

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

Marco civil da internet e política pública de transparência: uma análise da e-democracia e do compliance público

Internet civil framework and public policy for transparency: an analysis of e-democracy and public compliance

Juliana Costa Zaganelli

Wallace Vieira de Miranda

VOLUME 7 • Nº 3 • DEZ • 2017
DIREITO E MUNDO DIGITAL

Sumário

I. INTRODUÇÃO.....	I
THE DATASPHERE AND THE LAW: NEW SPACE, NEW TERRITORIES	III
Jean-Sylvestre Bergé e Stéphane Grumbach	
II. DOSSIÊ ESPECIAL: DIREITO E MUNDO DIGITAL.....	22
A. CRIPTOMOEDAS E TECNOLOGIA BLOCKCHAIN	23
PASSADO, PRESENTE E FUTURO DA CRIPTOGRAFIA FORTE: DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E REGULAÇÃO.....	25
Jacqueline de Souza Abreu	
TRATAMENTO JURÍDICO DAS CRIPTOMOEDAS: A DINÂMICA DOS BITCOINS E O CRIME DE LAVAGEM DE DINHEIRO	44
Mariana Dionísio de Andrade	
TERRITÓRIO DAS CRIPTOMOEDAS: LIMITES À REGULAMENTAÇÃO ESTATAL QUANTO À CIRCULAÇÃO DE MOEDAS NO CIBERESPAÇO E POSSÍVEIS ALTERNATIVAS	61
Ranidson Gleyck Amâncio Souza	
CRIPTOMOEDAS E COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA	80
Guilherme Broto Follador	
BITCOIN E A (IM)POSSIBILIDADE DE SUA PROIBIÇÃO: UMA VIOLAÇÃO À SOBERANIA DO ESTADO?.....	106
Rodrigo Valente Giublin Teixeira e Felipe Rangel da Silva	
BLOCKCHAIN E AGENDA 2030.....	122
Danielle Mendes Thame Denny, Roberto Ferreira Paulo e Douglas de Castro	
A RECONSTRUÇÃO DA JURISDIÇÃO PELO ESPAÇO DIGITAL: REDES SOCIAIS, BLOCKCHAIN E CRIPTOMOEDAS COMO PROPULSORES DA MUDANÇA.....	143
Maria Edelvacy Pinto Marinho e Gustavo Ferreira Ribeiro	
B. PROTEÇÃO DE DADOS E PROVEDORES DE INTERNET	158
O TEMPO E O ESPAÇO. FRAGMENTOS DO MARCO CIVIL DA INTERNET: PARADIGMAS DE PROTEÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA	160
Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos e Marilene Araujo	

O PROJETO DE LEI DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS (PL 5276/2016) NO MUNDO DO BIG DATA: O FENÔMENO DA DATAVEILLANCE EM RELAÇÃO À UTILIZAÇÃO DE METADADOS E SEU IMPACTO NOS DIREITOS HUMANOS.....	185
Elias Jacob de Menezes Neto, Jose Luis Bolzan de Moraes e Tiago José de Souza Lima Bezerra	
DIGNIDADE HUMANA NA WEBESFERA GOVERNAMENTAL BRASILEIRA.....	200
Luciana Cristina Souza	
CIBERESPAÇO E CONTEÚDO OFENSIVO GERADO POR TERCEIROS: A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DE PERSONALIDADE E A RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL DOS PROVEDORES DE APLICAÇÃO, À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.....	217
Cristiano Colombo e Eugênio Facchini Neto	
A RESPONSABILIDADE CIVIL PELOS ATOS AUTÔNOMOS DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: NOTAS INICIAIS SOBRE A RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU	239
Thatiane Cristina Fontão Pires	
Rafael Peteffi da Silva	
SHARENTING, LIBERDADE DE EXPRESSÃO E PRIVACIDADE DE CRIANÇAS NO AMBIENTE DIGITAL: O PAPEL DOS PROVEDORES DE APLICAÇÃO NO CENÁRIO JURÍDICO BRASILEIRO.....	256
Fernando Büscher von Teschenhausen Eberlin	
THE DICHOTOMY BETWEEN SMART METERING AND THE PROTECTION OF CONSUMER’S PERSONAL DATA IN BRAZILIAN LAW.....	275
Lucas Noura Guimarães	
O CYBERBULLYING E OS LIMITES DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO.....	295
Janile Lima Viana, Cinthia Meneses Maia e Paulo Germano Barrozo de Albuquerque	
O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E O DISCURSO DE ÓDIO NAS REDES SOCIAIS: EXERCÍCIO DE DIREITO VERSUS LIMITES À LIBERDADE DE EXPRESSÃO	314
Carlo José Napolitano e Tatiana Stroppa	
ANÁLISE COMPARADA DE ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO A “REVENGE PORN” PELO MUNDO	334
Natália Neris, Juliana Pacetta Ruiz e Mariana Giorgetti Valente	
USO INDEVIDO DE REDES SOCIAIS E APLICATIVOS DE MENSAGENS INSTANTÂNEAS NO AMBIENTE LABORAL.....	349
Eloy Pereira Lemos Junior, Edmar Warlisson de Souza Alves e César Augusto de Castro Fiuza	

C. DIREITO AO ESQUECIMENTO	366
ENSAIO SOBRE A PROMESSA JURÍDICA DO ESQUECIMENTO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA PERSPECTIVA DO PODER SIMBÓLICO DE BOURDIEU	368
Joana Machado e Sergio Negri	
UMA AGENDA PARA O DIREITO AO ESQUECIMENTO NO BRASIL.....	384
Bruno de Lima Acioli e Marcos Augusto de Albuquerque Ehrhardt Júnior	
NÃO ADIANTA NEM TENTAR ESQUECER: UM ESTUDO SOBRE O DIREITO AO ESQUECIMENTO.....	412
José Augusto Fontoura Costa e Geraldo Miniuci	
A APLICAÇÃO DO DIREITO AO ESQUECIMENTO AOS AGENTES DELITIVOS: UMA ANÁLISE ACERCA DA PONDERAÇÃO ENTRE O DIREITO À IMAGEM E AS LIBERDADES DE EXPRESSÃO E DE INFORMAÇÃO	437
Paulo Afonso Cavichioli Carmona e Flávia Nunes de Carvalho Cavichioli Carmona	
DIREITO AO ESQUECIMENTO: NA SOCIEDADE INFORMACIONAL HÁ ESPAÇO PARA O EPÍLOGO DA MÁQUINA DE TORTURA KAFKIANA?	454
Alexandre Antonio Bruno da Silva e Marlea Nobre da Costa Maciel	
ESQUECIMENTO, INTERNET E “PREFERÊNCIA” DA INFORMAÇÃO: POSSIBILIDADES DE APLICAÇÃO DA DOCTRINA DOS PREFERRED RIGHTS DA JURISPRUDÊNCIA NORTE-AMERICANA AO CASO BRASILEIRO	484
Maria Vital da Rocha, Isaac Rodrigues Cunha e Karin de Fátima Rodrigues Oliveira	
D. PROPRIEDADE INTELECTUAL	510
DIREITOS AUTORAIS E MÚSICA: TECNOLOGIA, DIREITO E REGULAÇÃO	512
Marcia Carla Pereira Ribeiro, Cinthia Obladen de Almendra Freitas e Rubia Carneiro Neves	
DIREITO AUTORAL NA CIBERCULTURA: UMA ANÁLISE DO ACESSO AOS BENS IMATERIAIS A PARTIR DAS LICENÇAS CREATIVE COMMONS 4.0.....	539
Gabriela Maia Rebouças e Fernanda Oliveira Santos	
E. POLÍTICAS PÚBLICAS E NOVAS TECNOLOGIAS.....	559
SALTO DIGITAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: OPORTUNIDADES E DESAFIOS.....	561
Marcelo D. Varella, Clarice G. Oliveira e Frederico Moesch	
FOSTERING E-GOVERNMENT IN BRAZIL: A CASE STUDY OF DIGITAL CERTIFICATION ADOPTION.	585
Lamartine Vieira Braga	
DEMOCRATIZAÇÃO NA ERA DIGITAL: DESAFIOS PARA UM DIÁLOGO CONSCIENTE E IGUALITÁRIO .	602
Raquel Cavalcanti Ramos Machado e Laura Nathalie Hernandez Rivera	

REDES SOCIAIS E CROWDSOURCING CONSTITUCIONAL: A INFLUÊNCIA DA CIBERDEMOCRACIA SOBRE A GÊNESE E A INTERPRETAÇÃO DE NORMAS CONSTITUCIONAIS.....	618
Igor Ajouz	
MARCO CIVIL DA INTERNET E POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSPARÊNCIA: UMA ANÁLISE DA E-DEMOCRACIA E DO COMPLIANCE PÚBLICO	634
Juliana Costa Zaganelli e Wallace Vieira de Miranda	
POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS DE COMPUTAÇÃO EM NUVEM: ANÁLISE DOCUMENTAL DOS RELATÓRIOS DO GLOBAL CLOUD COMPUTING SCORECARD	648
Lucas dos Santos Costa e Marcos Fernando Machado de Medeiros	
O USO MONOPOLISTA DO BIG DATA POR EMPRESAS DE APLICATIVOS: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA UM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM CIDADES INTELIGENTES EM UM CENÁRIO DE ECONOMIA CRIATIVA E DE LIVRE CONCORRÊNCIA.....	672
José Antonio Remedio e Marcelo Rodrigues da Silva	
1. Introdução	673
2. A urbanização das cidades e a sociedade em rede: economia criativa, colaborativa e compartilhada como formas de concretização de funções sociais da cidade.....	674
4. Concorrência e Big Data Business relevantes às Smart Cities: estudo de caso envolvendo a aquisição do Waze pelo Google	686
5. Considerações finais	689
Referências.....	690
III. OUTROS TEMAS	694
COMO SALVAR O SISTEMA DE REPERCUSSÃO GERAL: TRANSPARÊNCIA, EFICIÊNCIA E REALISMO NA ESCOLHA DO QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL VAI JULGAR.....	696
Luís Roberto Barroso e Frederico Montedonio Rego	
PRECARIEDADE DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO COMO BASE TEMÁTICA PARA A PROIBIÇÃO OU LEGALIZAÇÃO DAS DROGAS.....	715
Lilian Rose Lemos Rocha e José Eduardo Cardozo	
A TERCEIRA MARGEM DO CONSTITUCIONALISMO REPUBLICANO: UMA CRÍTICA A FRANK MICHELMAN.....	732
Daniel Barcelos Vargas	
MEDIDA PROVISÓRIA E CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE: RELEVÂNCIA, URGÊNCIA E PERTINÊNCIA TEMÁTICA.....	749
Clarice G. Oliveira e José Levi Mello do Amaral Júnior	

OBJETO E CONCEITO DO DIREITO ADMINISTRATIVO: REVISÃO CRÍTICA.....	765
Carlos Bastide Horbach	
AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VERSUS AVALIAÇÃO DE IMPACTO LEGISLATIVO: UMA VISÃO DICOTÔMICA DE UM FENÔMENO SINGULAR	782
Aparecida de Moura Andrade e Héctor Valverde Santana	
LOS AVATARES DEL INTERÉS DEFINIDO EN TÉRMINOS DE PODER EN LA FORMULACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	800
Louis Valentin Mballa	
CONSEQUENCIALISMO JUDICIAL NA MODULAÇÃO DE EFEITOS DAS DECISÕES DECLARATÓRIAS DE INCONSTITUCIONALIDADE NOS JULGAMENTOS DE DIREITO TRIBUTÁRIO	819
Fernando Leal e Daniela Gueiros Dias	
JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE: A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E A ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO CASO DOS MEDICAMENTOS DE ALTO CUSTO	845
Fabricio Veiga Costa, Ivan Dias da Motta e Dalvaney Aparecida de Araújo	

Marco civil da internet e política pública de transparência: uma análise da e-democracia e do *compliance* público*

Internet civil framework and public policy for transparency: an analysis of e-democracy and public compliance

Juliana Costa Zaganelli**

Wallace Vieira de Miranda***

RESUMO

O presente artigo se propõe a analisar em que medida o *compliance* público se revela efetivo no combate à malversação dos recursos públicos. Como método, será utilizada a abordagem dialética, sendo fundamental para sistematizar os objetivos por meio da tese-antítese-síntese. Nesse ínterim, o cenário das políticas públicas no Brasil será contextualizado, de modo a evidenciar a Lei nº 12.965/2014, mais conhecida como o Marco Civil da *Internet*, por representar uma “quebra” de paradigma na realidade brasileira. Posteriormente, o modelo de e-democracia será apresentado, detalhando as medidas existentes em prol da transparência pública e do controle social, como a Lei de Acesso à Informação, a Política Nacional de Dados Abertos, o Portal e-Democracia e o Gabinete Digital. Por fim, o estudo se ocupará em analisar a efetividade do *compliance* público como instrumento de transparência para promover o controle social e minimizar riscos ao Erário.

Palavras-Chave: Política Pública. *Compliance*. Marco Civil da *Internet*. Transparência. Controle Social. E-Democracia.

ABSTRACT

This article proposes to analyze the extent to which public compliance is effective in combating misuse of public resources. As a method, the dialectical approach will be used, being fundamental to systematize the objectives through thesis-antithesis-synthesis. In the meantime, the public policy scenario in Brazil will be contextualized, in order to highlight Law n. 12.965/2014, better known as the Civil Internet Framework, as it represents a paradigm “break” in the Brazilian reality. Subsequently, the e-democracy model will be presented, detailing existing measures for public transparency and social control, such as the Access to Information Law, the National Open Data Policy, the e-Democracy Portal and the Digital Office. Finally, the study will focus on analyzing the effectiveness of public compliance as an instrument of transparency to promote social control and minimize risks to the Treasury.

* Recebido em 31/10/2017
Aprovado em 22/11/2017

** Mestre em Direitos e Garantias Fundamentais e Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV). cursou um período da Faculdade de Direito pela Universidad Castilla La-Mancha (Cuenca, Espanha), por conta de um convênio bilateral entre a FDV e a UCLM. Estudou Direito Internacional Privado e participou no Doctoral Networking Sessions pela The Hague Academy of International Law. Membro do Grupo de Estudos, Pesquisas e Extensão em Políticas Públicas, Direito à Saúde e Bioética (FDV). Email: julianazaganelli@gmail.com

*** Bacharel em Ciências Contábeis pela Faculdade Pitágoras – Campus Guarapari. Graduando em Direito pelo Centro Universitário do Espírito Santo (UNESC). Email: waliem.vieira@gmail.com

Keywords: Public Policy. Compliance. Civil Landmark of the Internet. Transparency. Social Control. E-Democracy.

1. INTRODUÇÃO

O descompasso entre a aplicação do direito e os desvios presentes no atual cenário político consubstanciado, principalmente, pela corrupção, resulta em uma constante desconfiança e preocupação no que tange as garantias de direitos fundamentais. Nesse sentido, a disponibilização de informações públicas torna-se imprescindível para viabilizar o controle social pelos cidadãos e minimizar a malversação dos recursos públicos.

Por esse motivo, em 2000, foi desenvolvido o Programa Governo Eletrônico (E-Gov) para ampliar e difundir as funções governamentais na *internet*, de modo a permitir uma atuação em conjunto com a sociedade e, promover, assim, a eficiência e a transparência. A introdução de tais práticas, portanto, começa a se apresentar como um catalisador em prol de mudanças estruturais do governo. O Comitê Executivo de Governo Eletrônico (CEGE), a partir de então, estabeleceu diretrizes e medidas relacionadas a essa nova dinâmica de interação que, futuramente, produziriam resultados na perspectiva de dentre outras iniciativas: i) a definição de padrões; ii) a normatização; iii) a articulação da integração de serviços eletrônicos; iv) a criação de infraestruturas e; v) a implementação de práticas de gestão do conhecimento.

Em relação a essa mesma linha de iniciativas, a Controladoria Geral da União (CGU)¹, seguindo os padrões internacionais, coordenou o programa e presidiu o primeiro encontro de debates sobre o tema como a “Parceria para Governo Aberto” (OGP). Consequentemente, em 15 de setembro de 2011 foi instituído o chamado Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto que, dentre as diretrizes anteriormente estabelecidas, visava o engajamento entre a sociedade e o governo, de forma a construir e executar ações norteadas, principalmente, pelos princípios da transparência, da responsabilidade, da inovação e da *accountability*².

Inclusive, no art. 2º do Decreto s/nº de 2011, foram estabelecidos os seguintes propósitos³: i) aumento da transparência; ii) aprimoramento da governança pública; iii) acesso às informações públicas; iv) prevenção e combate à corrupção; v) melhoria da prestação de serviços públicos e da eficiência administrativa e; vi) fortalecimento da integridade pública.

As medidas estabelecidas pelo referido plano, com a utilização de ferramentas eletrônicas por meio da rede mundial de computadores desencadearam uma série de outras medidas de cunho legislativo, sob a ótica de aperfeiçoamento de políticas públicas de transparência. Exemplo disso é o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto, a Lei de Acesso a Informação (Lei nº 12.527/2011), ou mesmo políticas de disponibilização e tratamento de dados e privacidade, como as estabelecidas pelo Marco Civil da *Internet* (Lei nº 12.965/2014).

Por esse motivo, o presente artigo se propõe a analisar em que medida o *compliance* público, enquanto política de transparência e controle social, se revela efetivo no combate à malversação dos recursos públicos.

Nesse interim, primeiramente, o presente trabalho irá contextualizar o processo histórico-social das políticas públicas no Brasil, visando apresentar o Marco Civil da *Internet* como “quebra” de paradigma na

1 ARAUJO, Danilo Barreto de et al. Dados Governamentais Abertos como Ferramenta de Participação e Aproximação entre Governo e Sociedade. *VII Congresso CONSAD de Gestão Pública*. Brasília. mar. 2014. p. 5. Disponível em: <<http://banco.consad.org.br/handle/123456789/1077>>. Acesso em: 8 out. 2017.

2 BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. *3º Plano de Ação Nacional*. Disponível em: <http://www.governoaberto.cgu.gov.br/noticias/2017/3o-plano-de-acao-nacional-na-parceria-para-governo-aberto/plano_port_web-3.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2017.

3 BRASIL. *Decreto s/n., de 15 de setembro de 2011*. Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm>. Acesso em: 10 out. 2017.

sociedade brasileira. Em um segundo momento, serão analisadas as ferramentas existentes para o efetivo exercício do controle social no país, de forma a abordar, dentre outros, a Política Nacional de Dados Abertos, o Portal e-Democracia, o Gabinete Digital e a Lei de Acesso à informação (Lei nº 12.527/11). Por fim, será analisado em que medida o *compliance* público contribui para a efetividade das medidas de acesso às informações para o exercício do controle social no combate à malversação dos recursos públicos.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS E O MARCO CIVIL DA INTERNET

A definição do termo políticas públicas não é pacificado e assume diversas linhas de classificação no campo da sociologia e da ciência política. No que diz respeito ao caráter de intervenção, isto é, quanto ao aspecto político, entende-se como política pública⁴, a forma com que o estado intervém em determinados setores almejando atender demandas sociais.

Sob a ótica do Estado Liberal, rompia-se com o absolutismo e sua peculiaridade estava em relação a intervenção mínima do Estado, principalmente, no que diz respeito a liberalidade econômica⁵. Enquanto no modelo de Estado Social, consagrado na Constituição de Weimar de 1919, o Estado intervinha no modelo econômico por meio da política, para fins de transformação e promoção social⁶.

Na Europa, as políticas públicas apresentavam-se como o resultado de estudos teóricos explicativos. Já nos Estados Unidos, esse conceito consistiu em uma análise efetiva das ações de governos e não apenas como uma explicação teórica acerca do papel do Estado e de sua governabilidade⁷. Exemplo disso foi o *New Deal*, o qual se concretizou por meio de programas de políticas públicas implementados por Roosevelt pós-crise econômica de 1929⁸.

Atualmente, a conceituação de políticas públicas e sua aplicabilidade está relacionada a um conjunto de ações de forma estratégica, que suporta as decisões de intervenção do Estado sobre determinado tema. Maria das Graças Rua entende que “o conceito de política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar decisões tomadas”⁹. Já para Eduardo Appio:

[...] as políticas públicas são programas de intervenção estatal a partir de “sistematizações” de ações do Estado, voltadas a consecução de determinados fins setoriais ou gerais, baseadas na articulação entre sociedade, o próprio Estado e o mercado [...].¹⁰

4 APPIO, Eduardo Fernando. *O Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil*. Florianópolis: Universidade de Santa Catarina, 2004. p. 214.

5 CENCI, Ana Righi et al. Do liberalismo ao intervencionismo: o estado como protagonista da (des)regulação econômica. *Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional*, v. 3, n. 4, 2017. Disponível em: <<http://abdconst.com.br/ojs/index.php/ABDConts1/article/view/33>>. Acesso em: 26 out. 2017. [...] A principal característica do liberalismo é a defesa do Estado mínimo, ou seja, a idéia de que o Estado deve intervir o mínimo possível deixando à “mão invisível do mercado” a regulamentação das relações econômicas [...]

6 CENCI, Ana Righi et al. Do liberalismo ao intervencionismo: o estado como protagonista da (des)regulação econômica. *Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional*, v. 3, n. 4, 2017. Disponível em: <<http://abdconst.com.br/ojs/index.php/ABDConts1/article/view/33>>. Acesso em: 26 out. 2017. [...]. Destarte a constituição de Weimar possui grande importância histórica, pois inaugurou os direitos econômicos sociais por meio do constitucionalismo social, bem como em decorrência de ser precursora das constituições econômicas, preocupadas em alterar o modelo econômico vigente, entregando ao Estado a incumbência de decidir sobre as questões de política econômica [...]

7 SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 8, n. 16, jul./dez. 2006. p. 20-45.

8 CENCI, Ana Righi et al. Do liberalismo ao intervencionismo: o estado como protagonista da (des)regulação econômica. *Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional*, v. 3, n. 4, 2017. Disponível em: <<http://abdconst.com.br/ojs/index.php/ABDConts1/article/view/33>>. Acesso em: 26 out. 2017.

9 RUA, Maria das Graças. *Políticas públicas*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009. p. 130.

10 APPIO, Eduardo Fernando. *O Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil*. Florianópolis: Universidade de Santa Catarina, 2004. p. 214.

Nesse sentido, o Estado, por meio das políticas públicas, intervém na sociedade para suprir as necessidades sociais. Por essa razão, era preciso compor a carência no que tange à regulamentação da *internet*, uma vez que, enquanto esfera de reunião e discussão, se revela uma ágora e, por ser um instrumento presente e disponível para a maioria das pessoas, se propõe a exercer um papel fundamental na garantia de direitos.

A *internet* sinaliza, portanto, um recinto que oportuniza a acessibilidade e à utilização de canais de debates que envolvem cidadãos de norte a sul do país. Nesse sentido, para promover a cidadania e evitar disfunções em seu uso, era necessário a elaboração de um marco regulatório que pudesse comportar, dentre outras questões, a liberdade de expressão, a privacidade e a segurança.¹¹

Assim, em meados dos anos 90, a regulamentação da *internet* começou a ser pauta de discussão no Congresso Nacional e foi apresentado o Projeto de Lei (PL) nº 84/99, de autoria do Senador Eduardo Azeredo e que, por esse motivo, também levava o nome de Lei Azeredo. Contudo, esse projeto foi duramente criticado por possuir um caráter sancionador, incriminador e não discutir em sua gênese o prisma dos direitos fundamentais¹².

Devido às fortes críticas em torno do PL, em 2009 durante o X Fórum Internacional de *Software Livre*, o presidente Luís Inácio Lula da Silva propôs a criação de um “Marco Civil na *Internet*” no Brasil, mediante consulta e participação popular¹³. Essa iniciativa consistia em disponibilizar mecanismos de plataformas *online*¹⁴ para que os cidadãos pudessem contribuir para a construção de uma regulamentação sobre o assunto. Sob a égide dos direitos fundamentais, tais contribuições começaram a ser operacionalizadas na prática, de modo a fomentar, também, a discussão acerca do caráter sancionatório do projeto.

A partir de então, o Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas (CTS/FGV) e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) assumiram o protagonismo, e foram pioneiros na elaboração em um anteprojeto de políticas públicas sobre esse tema no Brasil. Entre os anos de 2009 e 2010, por meio da colaboração de atores sociais, para a divulgação e o engajamento de entes públicos, foi criado o sítio eletrônico “<http://culturadigital.br/marcocivil>” visando ao engajamento da sociedade civil, com o intuito de incentivar os cidadãos a contribuírem e a opinarem acerca do referido projeto. Nessa época, a manifestação deveria ocorrer em duas fases: na primeira, era preciso sugerir quais princípios deveriam ser estabelecidos no dispositivo, já na segunda, seriam realizadas propostas gerais acerca do novo projeto a ser criado¹⁵.

Além do sítio eletrônico disponível, foram realizados debates e audiências públicas em relação ao tema que, após a compilação dos dados e sua devida apuração por membros da Secretaria Legislativa do Ministério da Justiça e do CTS/FGV, foi elaborado um novo projeto de Lei, o qual foi encaminhado para o Congresso Nacional e, posteriormente, sancionado pela Presidente Dilma Rousseff.¹⁶

Para Machado e Rivera, a criação do referido Marco Regulatório promoveu a participação social e a inclusão digital, tendo em vista o envolvimento de variados grupos sociais com opiniões distintas, concentrados em um único instrumento, a *internet*.¹⁷

11 MAGRANI, Eduardo. *Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político – democrático*. Curitiba: Juruá, 2014. p. 165.

12 MAGRANI, Eduardo. *Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político – democrático*. Curitiba: Juruá, 2014. p. 165.

13 MAGRANI, Eduardo. *Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político – democrático*. Curitiba: Juruá, 2014. p. 166.

14 MAGRANI, Eduardo. *Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político – democrático*. Curitiba: Juruá, 2014. p. 167.

15 MAGRANI, Eduardo. *Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político – democrático*. Curitiba: Juruá, 2014. p.167.

16 MAGRANI, Eduardo. *Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político – democrático*. Curitiba: Juruá, 2014. p.168.

17 MACHADO, Raquel C.R; RIVERA, Laura N.H. *Democratização na era digital: desafios para um diálogo consciente e igualitário*. in Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 7, n. 3, 2017.

Assim, o Marco Civil da *Internet*, nome popularmente atribuído à Lei nº 12.965/14, se insurgiu como uma “quebra” de paradigma, uma vez que promoveu ainda mais inclusão e engajamentos a respeito do tema e dos direitos e deveres que o envolvem.¹⁸ A partir disso, foram estabelecidos princípios, garantias, direitos e deveres no uso da *internet* no Brasil, seja no âmbito dos direitos fundamentais ou das garantias principiológicas próprias, como o princípio da neutralidade de rede¹⁹, o qual visa inibir a limitação ou a segregação de serviços a serem prestados pelos provedores, respeitando a possibilidade de oferta de pacotes diversos do ponto de vista econômico e negocial.

Nesse sentido, a prática da chamada “Boa Governança” pela Administração Pública se insere nesse contexto, uma vez que invoca procedimentos éticos para evitar a má gestão e minimizar os riscos existentes. O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) conceituou da seguinte forma:

Governança Corporativa é o sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, conselho de administração, diretoria e órgãos de controle. As boas práticas de governança corporativa convertem princípios em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor da organização, facilitando seu acesso ao capital e contribuindo para a sua longevidade.²⁰

Tendo em vista a concepção adotada pelo *International Federation of Accountants* (PSC/IFAC), a Governança Corporativa se baseia nos seguintes princípios:

- a) Transparência – serve para garantir que as partes interessadas possam ter confiança na tomada de decisões e nas ações das entidades do setor público, na gestão de suas atividades e nos gestores.
- b) Integridade – baseia-se na honestidade (retidão) e objetividade, e elevados padrões de decência e probidade na gestão dos fundos públicos e dos assuntos de uma entidade. É dependente da eficácia da estrutura do controle e dos padrões de profissionalismo.
- c) Accountability – é o processo através do qual as entidades e os gestores públicos são responsabilizados pelas próprias decisões e ações, incluindo o trato com os recursos públicos e todos os aspectos de desempenho, e submetem-se ao exame minucioso de um controle externo.²¹

A inovação e as peculiaridades do marco regulatório relaciona-se, diretamente, com a proteção da rede e sua evolução como ferramenta de governança²² e, por esse motivo, os alicerces da referida lei são baseados na : i) liberdade e privacidade; ii) governança democrática e colaborativa; iii) universalidade; iv) diversidade; v) inovação; vi) neutralidade da rede; vii) inimputabilidade da rede; viii) funcionalidade, segurança e estabilidade; ix) padronização e interoperabilidade; x) ambiente legal e regulatório.

A relação entre o governo e o cidadão, consistirá na interdependência de um serviço público integrado e acessível, bem como a proteção e a aceitabilidade do usuário em dispor e compartilhar, inclusive seus próprios dados²³.

Portanto, a *internet*, enquanto ágora, se apresenta como um motor elementar para a promoção de políticas públicas, uma vez que, primando pela transparência, possibilita o efetivo exercício do controle social ao

18 MAGRANI, Eduardo. *Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político – democrático*. Curitiba: Juruá, 2014. p.165

19 BRASIL. Câmara dos Deputados. *Marco civil da internet entra em vigor*. 2014. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camara-noticias/noticias/COMUNICACAO/470674-MARCO-CIVIL-DA-INTERNET-ENTRA-EM-VIGOR.html>>. Acesso em: 12 out. 2017.

20 INSTITUTO Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC. *Código das melhores práticas de governança corporativa*. 4. ed. São Paulo: IBGC, 2009. p. 20. Disponível em: <http://www.ibgc.org.br/userfiles/2014/files/codigoMP_5edicao_web.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.

21 INTERNATIONAL Federation of Accountants – PSC/IFAC. Study 13. *Governance in the Public Sector: a Governing Body Perspective*. 2001. p. 12. Disponível em: <<https://www.ifac.org/publications-resources/study-13-governance-public-sector>>. Acesso em: 12 out. 2017.

22 CGI. *Resolução Comitê da Internet no Brasil CGL.br*. 2009. Disponível em: <<https://www.cgi.br/resolucoes/documento/2009/003>>. Acesso em: 16 out. 2017.

23 VARELLA, Marcelo D. et al. Salto Digital nas políticas públicas: oportunidade e desafios. in *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 7, n. 3, 2017.

permitir a celeridade no envio de informações públicas aos cidadãos.

2. E-DEMOCRACIA: FORMAS DE EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Com a regulamentação do Marco Civil da *Internet*, o desenvolvimento de novas tecnologias e ferramentas digitais se tornaram mecanismos de engajamento democrático e participação política. A essa participação democrática por meios de comunicação eletrônicos é dado o nome de “e-democracia” ou “democracia eletrônica”²⁴. Nesse diapasão, a utilização da *internet* como condão de controle social é analisada do ponto de vista institucional, pois é o Estado que proporciona os meios para a consecução da participação, da fiscalização e do engajamento²⁵.

A disponibilização de tais mecanismos por parte do Estado pode ser exemplificada pela criação pela Câmara dos Deputados do “Portal e-Democracia”.²⁶ Embora revestindo de característica participativa, resguarda resquícios de discricionariedade, como a limitação de temas e o estabelecimento de critérios da matéria discutida que são definidos: i) quanto ao potencial engajamento de parlamentares na discussão; ii) a viabilidade da discussão do tema em ambientes digitais e; iii) a necessidade de configurar assuntos politicamente relevantes no contexto político e social daquela época.

Outra iniciativa advinda pelo Governo Federal, como desdobramento da e-democracia institucional, que dá ao cidadão a possibilidade de influir sobre as tomadas de decisões do governo, ou na elaboração de suas normas, é a do Gabinete Digital²⁷. Esse canal de participação em parceria com outras entidades governamentais, como o Ministério de Planejamento e o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), proporcionaram o aprimoramento do Portal Brasil que possui, dentre suas características, fomentar a: i) informação; ii) serviços; iii) transparência; iv) dados abertos; v) aplicativos e; vi) identidade visual.

Além disso, outro ponto importante no que tange à aplicabilidade efetiva de participação social/democrática é a Lei de Acesso a Informação (Lei nº 12.527/2011)²⁸ que regula o acesso a dados públicos de caráter federal, estadual e municipal. De acordo com o art. 1º, parágrafo único, estão subordinados basicamente: i) os órgãos públicos integrantes da Administração Direta; ii) as autarquias; iii) as fundações públicas; as empresas públicas e; iv) as sociedades de economia mista.

Consequentemente, todos esses atores devem assegurar o disposto na legislação para possibilitar o efetivo controle pela população. Nesse sentido, deve dispor acerca das contratações, das despesas, das receitas, enfim, de todas as informações públicas. No entanto, o mero depósito de dados não oferece o acesso, ao contrário, apresenta que os atores envolvidos não estão cumprindo com a legislação. Isso porque o cidadão, conforme a Lei nº 12.527/11, deve encontrar o que deseja de forma clara e fácil para que consiga, efetivamente, exercer o controle.

Além do dever imposto pela Lei nº 12.527/11, no que tange à divulgação dos dados, caso estes não sejam encontrados, é dever do ente apresentar um campo de requerimento para que o cidadão consiga exercer sua fiscalização e encontre sua informação em até vinte dias corridos. Esse local chama-se Serviço de Informa-

24 MAGRANI, Eduardo. *Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político – democrático*. Curitiba: Juruá, 2014. p. 21.

25 MAGRANI, Eduardo. *Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político – democrático*. Curitiba: Juruá, 2014. p. 64

26 MAGRANI, Eduardo. *Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político – democrático*. Curitiba: Juruá, 2014. p. 70-71;75.

27 MAGRANI, Eduardo. *Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político – democrático*. Curitiba: Juruá, 2014. p. 75-76.

28 BRASIL. *Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Lei de Acesso à Informação. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.

ção ao cidadão (SIC) e deve ser disponibilizado de forma eletrônica e presencial.

Por esse motivo, a legislação de acesso à informação consagra duas vertentes da transparência pública, a ativa e a passiva²⁹. A transparência ativa se refere às informações disponibilizadas periodicamente pelos órgãos públicos, enquanto, na transparência passiva, dispõe um meio para que o cidadão possa requerer e encontrar as informações que almeja. Zuccolotto et. al. explica que:

[...] A transparência ativa consiste na difusão periódica e sistematizada de informações sobre a gestão estatal. Resulta de ações voluntárias dos gestores públicos ou de obrigações legais impostas aos órgãos do Estado, determinando que sejam publicadas informações necessárias e suficientes para que a sociedade possa avaliar o desempenho governamental [...] a transparência passiva por sua vez refere-se à obrigação do Estado em conceder a todos os cidadãos que o requeiram o acesso tempestivo aos documentos oficiais, salvos aqueles que estiverem legalmente protegidos por motivo de segurança nacional, investigação pública, direito de terceiros, etc [...].³⁰

Nota-se, assim, que a Lei nº 12.527/11 obriga tanto a transparência ativa quanto a passiva por parte dos atores envolvidos, todavia, a legislação de acesso à informação possui alguns problemas quanto à sua efetividade, pois, ainda, está sendo lentamente implementada. Exemplo disso é a não apresentação do SIC por parte de alguns atores no sítio eletrônico destes, a não disponibilização de todos os contratos celebrados ou, até mesmo, o não cumprimento do prazo de vinte dias de resposta imposto pela lei.

Outro destaque é a Política Nacional de Dados Abertos, instituída pelo Decreto nº 8.777 de maio de 2016,³¹ enquanto ação efetiva e política pública voltada para publicidade de dados relevantes para os cidadãos. De acordo com o inciso VI do art. 2º da Instrução Normativa nº 4/12, entende-se como política de dados abertos: aqueles elementos públicos representados por meio digital e estruturados em formato aberto, devendo ser processáveis por máquina e referenciados na rede mundial de computadores, disponibilizados sob licença aberta que permita sua livre utilização, consumo e cruzamento³².

Tal política corrobora as diretrizes sobre meios eletrônicos e outras legislações de promoção de transparência, tais como³³: i) a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) que em seu art. 48 prevê meios eletrônicos como mecanismos de transparência; ii) o Decreto s/n.º, de 15 de setembro de 2011, (Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto), que estabelece o compromisso do governo, no que tange a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA); iii) a Instrução Normativa nº 4, de 13 de abril de 2012, a qual cria a INDA e estabelece dentre outros conceitos, os referentes a informação pública, ao formato aberto, a licença aberta; iv) o Plano de Ação da INDA que institui a necessidade de os órgãos instituírem seus respectivos Planos de Abertura de Dados com vistas a uma Política Nacional de Dados Abertos e; v) o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto (*Open Government Partnership* – OGP), de setembro de 2011 (Dec. s/n.º de 15/09/2011) que em 2013, estabeleceu novos compromissos (2º Plano de Ação).

Cabe ressaltar que essa Infraestrutura Nacional de Dados Aberto (INDA) é composta por vários órgãos administrativos, governamentais, administrativos e sociais, que subsidiam a implementação de programas de transparência por meio dos dados abertos. Sendo assim, a formação do comitê gestor que a gerencia se dá na

29 POSSAMAI, Ana Julia. *Dados Abertos no Governo Federal Brasileiro: Desafios de Transparência e interoperabilidade*. 2016. Programa de Pós-Graduação em Ciências Políticas, UFRS – Instituto Filosofia e Ciências Humanas, Porto Alegre, 2016. p.146.

30 ZUCCOLOTTI, Robson et al. Transparência: reposicionando o debate. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, v. 12, n. 25, p. 137-158, 2015. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/762/76238832007.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2017.

31 BRASIL. *Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016*. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal. Brasília, DF. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm>. Acesso em: 5 out. 2017.

32 BRASIL. *Instrução Normativa nº 4 de 12 de abril de 2012*. Institui a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos - INDA. Disponível em: <<http://dados.gov.br/pagina/instrucao-normativa-da-inda>>. Acesso em: 30 out. 2017.

33 BRASIL. Ministério da Transparência, *Fiscalização e Controle – Plano de Dados Abertos 2016-2017*. Brasília, DF. p. 5. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/dados-abertos/plano-de-dados-abertos-da-cgu/arquivos/plano-de-dados-abertos-mtfc.pdf>. Acesso em: 8 out. 2017.

seguinte forma³⁴: i) o Ministério da Ciência; ii) a Tecnologia e Inovação; iii) a Secretaria Geral do Presidente da República; iv) a Casa Civil do Presidente da República; v) a Academia, vi) a Sociedade Civil; vii) o IBGE; viii) o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; ix) o Ministério da Saúde; x) o Ministério da Educação; xi) o Ministério do Planejamento e Gestão e; xii) a Controladoria Geral da União.

Nessa conjuntura, a Política Nacional de Dados Abertos se revela também uma ferramenta de transformação do quadro democrático em prol de uma gestão moderna promotora da transparência, do controle e da eficiência pública. Para Varella et al, esta política interage da seguinte forma:

Na relação com a sociedade, considerando-se a importância do uso e do tratamento de dados para a economia digital, e que parcela significativa desses dados são armazenados pelo governo, uma política efetiva de dados abertos permite sinergia entre os cidadãos e a administração pública em busca de melhores soluções para os problemas sociais. Para o Estado, tal política pode incentivar transparência e prestação de contas e melhorar a eficiência e a efetividade do gasto público, por meio de cruzamento de dados, identificação de fraudes e de corrupção e refinamento da análise do contexto social sobre o qual o governo tenciona agir.³⁵

Nesse sentido, conforme exposto acima, apesar de inúmeras os mecanismos que clamam pela promoção dos referenciais democráticos, há obstáculos no que tange a efetiva implementação. Exemplo disso, é a inadequada disponibilização dos dados públicos, tal como preconiza a Lei de Acesso à Informação, que inviabiliza o efetivo controle social.

A consciência e vontade política são cruciais para a incorporação e a execução das medidas mencionadas. Mas, sobretudo, a ampliação do arco governamental por meio da *internet* simboliza uma mudança catalizadora da realidade social. Por essa razão, o *compliance* será analisado como um meio hábil que fomenta um ambiente atrelado em bases transparentes e transmuta a cultura institucional, de modo a incentivar o estabelecimento de padrões de *accountability* e eficiência na Administração Pública.

3. COMPLIANCE PÚBLICO E TRANSPARÊNCIA: UMA ANÁLISE ACERCA DA EFETIVIDADE DAS MEDIDAS DE ACESSO ÀS INFORMAÇÕES PÚBLICAS PARA O EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL NO COMBATE À MALVERSAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS

Manifestações, impeachment, mensalão, lava-jato são palavras que remetem, sempre, à corrupção. Nos últimos anos, inúmeros escândalos assolam o Brasil e provocam debates acerca das eventuais medidas que possam mitigar a malversação dos recursos públicos.

Nos Estados Unidos, no ano de 1977, o caso *Watergate* culminou na renúncia do presidente Richard Nixon e o Senado americano aprovou a *Foreign Corrupt Practices Act* ou, simplesmente, a FCPA.³⁶ Essa legislação americana serviu como exemplo de implementação mundial no combate à corrupção nas relações contratuais entre Estado e organizações empresariais ao objetivar combater a corrupção transnacional, por meio do *compliance*.³⁷

Diante disso, o termo passou a ser evidenciado como uma prevenção contra atos desviantes. Originado

34 ARAUJO, Danilo Barreto de et al. Dados Governamentais Abertos como Ferramenta de Participação e Aproximação entre Governo e Sociedade. *VII Congresso CONSAD de Gestão Pública*. Brasília. mar. 2014. p. 5. Disponível em: <<http://banco.consad.org.br/handle/123456789/1077>>. Acesso em: 8 out. 2017.

35 VARELLA, Marcelo D. et al. Salto Digital nas políticas públicas: oportunidade e desafios. in *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 7, n. 3, 2017.

36 ARAÚJO, Bruno Soares Santos. *A Lei 12.846/13 e os incentivos aos mecanismos de compliance: uma análise da lei federal e seus regulamentos*. 2016. 68 f. Monografia (Bacharelado em Direito). - Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <<http://bdm.unb.br/handle/10483/16263>>. Acesso em: 30 out. 2017.

37 FCPAMÉRICAS. *Compliance*. Disponível em: <<http://fcpamericas.com/languages/portugues/compliance/>>. Acesso em: 13 out. 2017.

do verbo inglês *to comply*, ou seja, de acordo com algum comando, para Coimbra e Manzi, significa “o ato de cumprir, de estar em conformidade e executar regulamentos internos e externos, impostos às atividades da instituição, buscando mitigar o risco atrelado à reputação e ao regulatório/legal”.³⁸

Embora o Brasil tenha sancionado dentre outras, a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92), a Lei da Lavagem de Dinheiro (Lei nº 9.613/98), apenas a partir de 2013 o termo *compliance* começou a ser mais difundido. Na esteira do combate à corrupção, da adoção de política de boas práticas e diretrizes de: i) transparência — para confiança na tomada de decisões; ii) de integridade — quanto a honestidade, a objetividade, a decência e a probidade e; iii) de *accountability* — como processo de responsabilização sobre as decisões e ações dos gestores públicos.

Sobre esse aspecto, dois dispositivos legais se relacionam: a Lei Anticorrupção nº 12.846/13³⁹, que, em seu primeiro artigo, retrata a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública. E a Lei nº 13.303/16⁴⁰, a qual define o estatuto jurídico das empresas públicas e das sociedades de economia mista nos âmbitos federais, estaduais e municipais.

Na Lei Anticorrupção, embora não seja possível encontrar, expressamente, a terminologia *Compliance*, nota-se que há um incentivo para a criação de “mecanismos e procedimentos internos de integridade e auditoria”. Além disso, a referida lei estimula a prática da denúncia frente a irregularidades em prol da ética no âmbito da pessoa jurídica. Para isso, de modo a compilar os procedimentos diante das situações que norteiam o cotidiano de uma empresa, a Lei Anticorrupção determina ser indispensável a elaboração de um código de conduta.

A aplicação efetiva de tais programas de integridade consubstanciado por meio de um código de conduta delineado visa demonstrar aos colaboradores e àqueles agentes que estão no ambiente da empresa a seguir sempre os padrões determinados e baseados na ética.

Inclusive, tais medidas repercutem na mitigação das sanções em caso de eventuais condenações, uma vez que a aplicação efetiva de programas de integridade gera um ambiente mais probo e com menos riscos de desvios e irregularidades. O Decreto nº 8.240/2015 que regulamenta a Lei Anticorrupção determina, em seu art. 18, que, em caso de multa, o valor será subtraído de um a quatro por cento quando a pessoa jurídica comprovar a implantação de um programa de integridade (*compliance*).

Assim, a Lei Anticorrupção, grosso modo, visa combater as irregularidades e os desvios, principalmente, em relação às tratativas negociais entre o setor público e privado, de modo a estabelecer uma cultura baseada em condutas éticas. Os principais pontos de aplicação e responsabilização na referida lei foi adotar⁴¹: i) a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica em geral (art. 2.º); ii) a responsabilidade subjetiva para administradores (art.3.º); iii) a ampliação do rol de condutas lesivas à Administração Pública nacional (art. 5.º); iv) o estabelecimento do rito do processo administrativo de apuração da responsabilidade das pessoas jurídicas (arts. 8.º a 13); v) a possibilidade de celebração de acordo de leniência (art.16); vi) a inclusão da Administração Pública estrangeira (arts. 5.º e 28); vii) a possibilidade de descon sideração da personalidade jurídica para reparação de danos (art. 14) e; viii) o procedimento específico para a quantificação do dano causado à Administração Pública (art. 13).

38 COIMBRA, Marcelo de Aguiar; MANZI, Vanessa Alessi. *Manual de compliance: preservando a boa governança e a integridade das organizações*. São Paulo: Atlas, 2010. p. 2.

39 BRASIL. *Lei nº 12.846, de 01 de agosto de 2013*. Responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm>. Acesso em: 20 out. 2017.

40 BRASIL. *Lei nº 13.303 de 30 de junho de 2016*. Estatuto jurídico de empresas públicas, sociedade de economia mista e suas subsidiárias, no âmbito federal, estadual, distrito federal e município. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm>. Acesso em: 22 out. 2017.

41 PUMAR, Simone Maciel. Premências da Lei Anticorrupção 12846/2013 na Gestão Empresarial. In: X CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO. Rio de Janeiro. *Anais X CNEG*. 2014. Disponível em: <http://www.inovarse.org/sites/default/files/T14_0350_1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2017.

Além disso, insta frisar que, conforme o art. 3º, a responsabilização da pessoa jurídica não prejudica a aplicação de sanções a todas as pessoas físicas envolvidas na prática da infração, de modo que tais agentes podem ser, também, responsabilizados. Por essa perspectiva, nota-se que, embora a Lei Anticorrupção trate da contratação do setor público-privado, acaba por respaldar e se preocupar mais com as questões que nor-teiam o campo privado.

Diante disso, nessa mesma linha preventiva e de combate à corrupção, foi sancionada a Lei nº 13.303/16. Esse dispositivo legal estabelece o estatuto jurídico no que diz respeito às empresas públicas, às sociedades de economia mista e suas subsidiárias, seja nas esferas federais, estaduais e municipais. Com a mesma ver-tente principiologia de combate à corrupção, a Lei nº 13.303/16 preza pela integridade, especificamente, quanto à responsabilidade do agente estatal, estabelecendo o chamado *Compliance* Público.⁴² Assim, pode-se dizer que há maior exigência e especificidade no que tange à implementação do programa de integridade que na Lei Anticorrupção, uma vez que concede, inclusive, um prazo de dois anos para que sejam realizadas as aplicações necessárias.

No que tange à criação de procedimentos internos de controle, condutas, auditorias internas, modelo de governança, gestão de riscos, o dispositivo que regulamenta tais procedimentos no âmbito federal é a Instrução Normativa Conjunta do MP/CGU nº 1 de 10 de maio de 2016.

Dentre as diversas conceituações e procedimentos de controle por ela estabelecidos, a instrução, em seu art. 2º, §1º ao conceituar *accountability*, deixa muito bem definidos pontos típicos de uma política de *compliance* público:

[...] conjunto de procedimentos adotados pelas organizações públicas e pelos indivíduos que as integram que evidenciam sua responsabilidade por decisões tomadas e ações implementadas, incluindo a salvaguarda de recursos públicos, a imparcialidade e o desempenho das organizações [...].⁴³

Com isso, a implementação de tais medidas proporciona, principalmente, no setor privado, maior ade-quação com o interesse público, uma vez que restringe práticas desviantes. Além disso, a auditoria interna, vinculada ao Conselho de Administração, é responsável por gerenciar os riscos, conferindo efetividade nos processos de governança e confiabilidade. Inclusive, em caso de irregularidades, também, são previstos os canais de denúncia que possibilitam o recebimento de informações quanto ao descumprimento das normas internas obrigacionais pelos servidores públicos ou terceiros.

Nesse sentido, o não atendimento das disposições convencionadas pelo código de conduta (que deverá ser elaborado e amplamente divulgado pela Administração Pública) também deve ser causa de denúncia, uma vez que as orientações e os procedimentos devem ser adotados com base nos valores e nos princípios, evitando conflitos de interesse e práticas de corrupção. O *Compliance* Público requer processos internos e externos quanto a observância de um modelo de governança que preze pela integridade. Por exemplo, ao observar a Lei nº 13.303/16, Claudio Coelho menciona que:

[...] o estatuto social deverá prever, ainda, a possibilidade de que a área de *Compliance* se reporte diretamente ao Conselho de Administração em situações em que se suspeite do envolvimento do Diretor-presidente em irregularidades ou quando este se furtar à obrigação de adotar medidas necessárias em relação à situação a ele relatada. Daí também a relevância de uma Auditoria Externa, para evitar que haja qualquer irregularidade na Auditoria Interna, tornando o modelo de Gestão extremamente confiável [...].⁴⁴

42 COELHO, Claudio Carneiro Bezerra Pinto. O Compliance na Administração Pública e a LEI 13.303/16. *Revista de Direito da Faculdade Guanambi*, v. 3, n. 1, p. 83-103, 2017, Disponível em: <<http://www.faculdadeguanambi.edu.br/revistas/index.php/Revis-tadedireito/article/view/103>>. Acesso em: 22 out. 2017.

43 BRASIL. *Instrução Normativa nº 1, de 10 de maio de 2016*. Dispõe sobre Controles Internos, Gestão de Riscos e Governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instru-coesnormativas/in_cgu_mpog_01_2016.pdf>. Acesso em: 22 out. 2017.

44 COELHO, Claudio Carneiro Bezerra Pinto. O Compliance na Administração Pública e a LEI 13.303/16. *Revista de Direito da Faculdade Guanambi*, v. 3, n. 1, p. 12, 2017, Disponível em: <<http://www.faculdadeguanambi.edu.br/revistas/index.php/Revis-tadedireito/article/view/103>>. Acesso em: 22 out. 2017.

A adoção de práticas e modelos de governança estão inseridas na Lei nº 13.303/16 na relação público/privado quanto a procedimentos administrativos e de mercado, que proporcionem, principalmente, a transparência como as seguintes diretrizes destinadas ao Conselho de Administração: i) elaboração de carta anual, subscrita pelos membros do Conselho de Administração; ii) políticas públicas adotadas pela empresa; iii) indicadores e objetivos; iv) adequação de seu estatuto social à autorização legislativa de sua criação; v) divulgação de informações relevantes; políticas e práticas de governança corporativa; vi) ampla divulgação ao público dos modelos de governança corporativa; vii) divulgação anual de relatório integrado de sustentabilidade.

Portanto, o *Compliance* sob a ótica da Administração Pública está inserido nas adequações metodológicas que aproximam tanto a publicidade e a credibilidade de informações para o exercício do controle social quanto a efetividade no atendimento aos princípios da Administração Pública em prol da adequada aplicação e gestão de recursos públicos.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O cenário de escândalos de corrupção que assolam o Brasil foram determinantes para que medidas e alternativas de prevenção fossem estabelecidas e aprovadas. O descrédito em relação aos representantes tornou-se evidente em uma sociedade que clamava por maior transparência pública, haja vista que como a confiança estava ameaçada, cabia aos cidadãos exercerem, ainda mais, seu poder fiscalizatório para reduzir a malversação dos recursos públicos.

Nesse sentido, instrumentos como a Lei de Acesso à Informação, o Marco Civil da *Internet*, a Política Nacional de Dados Abertos, o Portal e-Democracia e o Gabinete Digital podem ser considerados uma resposta aos anseios da sociedade. Isso porque, a *internet* atualmente é considerada uma ágora, isto é, um local que possibilita a reunião de cidadãos de norte a sul do país.

Contudo, ainda há certa dificuldade no que tange à implantação do que a legislação obriga e concretiza como dever. Mas, mesmo assim, nesse sentido, com o propósito de resguardar a Administração Pública, a Lei Anticorrupção dirime uma lacuna presente no Ordenamento Jurídico brasileiro ao obrigar a adoção de práticas probas na contratação público-privado. Embora seja também uma legislação, há imposições e prevenções importantes, até mesmo do ponto de vista financeiro para o estabelecimento das diretrizes propostas.

De forma a estreitar não apenas o setor privado, a Lei 13.303/16 foi sancionada de modo a dispor acerca do estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias seja em âmbito, federal, estadual ou municipal. Essa exigência se revela uma extensão da Lei Anticorrupção ao conferir critérios mais específicos que aqueles anteriormente previstos.

Assim, tais legislações apresentam e detalham a necessidade da implementação e aplicação do *compliance* ao estabelecer regras de governança corporativa, gestão e desenvolvimento de políticas claras, por meio de códigos de conduta, canais de denúncias e outros mecanismos que retratam os programas de integridade.

A iniciativa propõe a existência de um ambiente probo e dirigido pelos princípios que norteiam o direito brasileiro, encampado, principalmente, na transparência das informações públicas, na integridade, na ética, na moralidade, na legalidade, de modo a resguardar o controle também por parte dos cidadãos. Nesse sentido, o *compliance* reúne todas as propostas elencadas, pretendendo um único objetivo: a transformação do cenário político de modo a efetivar garantias constitucionais e a resguardar o patrimônio público.

Portanto, embora não seja a única alternativa e seja preciso ainda maiores empenhos, o *compliance* público contribui, positivamente, para a efetividade das medidas de acesso às informações para o exercício do controle social no combate à malversação dos recursos públicos, tendo em vista os pilares da transparência,

integridade e *accountability*, sendo esse último salutar na esfera pública.

REFERÊNCIAS

- APPIO, Eduardo Fernando. *O Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil*. Florianópolis: Universidade de Santa Catarina, 2004.
- ARAÚJO, Bruno Soares Santos. *A Lei 12.846/13 e os incentivos aos mecanismos de compliance: uma análise da lei federal e seus regulamentos*. 2016. 68 f. Monografia (Bacharelado em Direito). - Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <<http://bdm.unb.br/handle/10483/16263>>. Acesso em: 30 out. 2017.
- ARAUJO, Danilo Barreto de et al. Dados Governamentais Abertos como Ferramenta de Participação e Aproximação entre Governo e Sociedade. *VII Congresso CONSAD de Gestão Pública*. Brasília. mar. 2014. p. 5. Disponível em: <<http://banco.consad.org.br/handle/123456789/1077>>. Acesso em: 8 out. 2017.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. *Marco civil da internet entra em vigor*. 2014. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/COMUNICACAO/470674-MARCO-CIVIL-DA-INTERNET-ENTRA-EM-VIGOR.html>>. Acesso em: 12 out. 2017.
- BRASIL. *Decreto Lei nº 8.420 de 18 de março de 2015*. Regulamenta a Lei 12.846/13 e dispõe sobre a responsabilização de pessoas jurídicas de atos contra a administração pública, nacional estrangeira e dar outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8420.htm>. Acesso em: 31 out. 2017.
- BRASIL. *Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016*. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal. Brasília, DF. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm>. Acesso em: 5 out. 2017.
- BRASIL. *Decreto s/n., de 15 de setembro de 2011*. Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm>. Acesso em: 10 out. 2017.
- BRASIL. *Instrução Normativa nº 1, de 10 de maio de 2016*. Dispõe sobre Controles Internos, Gestão de Riscos e Governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoesnormativas/in_cgu_mpog_01_2016.pdf>. Acesso em: 22 out. 2017.
- BRASIL. *Instrução Normativa nº 4 de 12 de abril de 2012*. Institui a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos - INDA. Disponível em: <<http://dados.gov.br/pagina/instrucao-normativa-da-inda>>. Acesso em: 30 out. 2017.
- BRASIL. *Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Lei de Acesso à Informação. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 15 out. 2017.
- BRASIL. *Lei nº 12.846, de 01 de agosto de 2013*. Responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm>. Acesso em: 20 out. 2017.
- BRASIL. *Lei nº 13.303 de 30 de junho de 2016*. Estatuto jurídico de empresas públicas, sociedade de economia mista e suas subsidiárias, no âmbito federal, estadual, distrito federal e município. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm>. Acesso em: 22 out. 2017.
- BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. *3º Plano de Ação Nacional*. Disponível em: <<http://www.governoaberto.cgu.gov.br/noticias/2017/3o-plano-de-acao-nacional-na>>

parceria-para-governo-aberto/plano_port_web-3.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2017.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. *Plano de Dados Abertos 2016-2017*. Brasília, DF. p. 5. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/dados-abertos/plano-de-dados-abertos-da-cgu/arquivos/plano-de-dados-abertos-mtfc.pdf>>. Acesso em: 8 out. 2017.

CENCI, Ana Righi et al. Do liberalismo ao intervencionismo: o estado como protagonista da (des) regulação econômica. *Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional*, v. 3, n. 4, 2017. Disponível em: <<http://abdconst.com.br/ojs/index.php/ABDConts1/article/view/33>>. Acesso em: 26 out. 2017.

CGI. *Resolução Comitê da Internet no Brasil CGI.br*. 2009. Disponível em: <<https://www.cgi.br/resolucoes/documento/2009/003>>. Acesso em: 16 out. 2017.

COELHO, Claudio Carneiro Bezerra Pinto. O Compliance na Administração Pública e a LEI 13.303/16. *Revista de Direito da Faculdade Guanambi*, v. 3, n. 1, p. 83-103, 2017, Disponível em: <<http://www.faculdadeguanambi.edu.br/revistas/index.php/Revistadedireito/article/view/103>>. Acesso em: 22 out. 2017.

COIMBRA, Marcelo de Aguiar; MANZI, Vanessa Alessi. *Manual de compliance: preservando a boa governança e a integridade das organizações*. São Paulo: Atlas, 2010

FCPAMÉRICAS. *Compliance*. Disponível em: <<http://fcpamericas.com/languages/portugues/compliance/>>. Acesso em: 13 out. 2017.

INSTITUTO Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC. *Código das melhores práticas de governança corporativa*. 4. ed. São Paulo: IBGC, 2009. Disponível em: <http://www.ibgc.org.br/userfiles/2014/files/codigoMP_5edicao_web.pdf>. Acesso em: 10 out. 2017.

INTERNATIONAL Federation of Accountants – PSC/IFAC. Study 13. *Governance in the Public Sector: a Governing Body Perspective*. 2001. Disponível em: <<https://www.ifac.org/publications-resources/study-13-governance-public-sector>>. Acesso em: 12 out. 2017.

MACHADO, Raquel C.R; RIVERA, Laura N.H. *Democratização na era digital: desafios para um diálogo consciente e igualitário*. in Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 7, n. 3, 2017.

MAGRANI, Eduardo. *Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político – democrático*. Curitiba: Juruá, 2014.

POSSAMAI, Ana Julia. *Dados Abertos no Governo Federal Brasileiro: Desafios de Transparência e interoperabilidade*. 2016. Programa de Pós-Graduação em Ciências Políticas, UFRS – Instituto Filosofia e Ciências Humanas, Porto Alegre, 2016.

PUMAR, Simone Maciel. Premências da Lei Anticorrupção 12846/2013 na Gestão Empresarial. In: X CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO. Rio de Janeiro. *Anais X CNEG*. 2014. Disponível em: <http://www.inovarse.org/sites/default/files/T14_0350_1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2017.

RUA, Maria das Graças. *Políticas públicas*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 8, n. 16, jul./dez. 2006.

VARELLA, Marcelo D. et al. Salto Digital nas políticas públicas: oportunidade e desafios. In: *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 7, n. 3, 2017.

ZUCCOLOTTO, Robson et al. Transparência: reposicionando o debate. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, v. 12, n. 25, p. 137-158, 2015. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/762/76238832007.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2017.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico www.rbpp.uniceub.br
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.