



Revista Processus de Estudos de Gestão, Jurídicos e Financeiros

ISSN: 2237-2342 (impresso)

L-ISSN: 2178-2008 (on-line)

Ano IX, Vol.IX, n.33, jan./mar., 2018.

Tramitação editorial:

Data de submissão: 30/01/2018.

Data de reformulação: 15/02/2018.

Data de aceite definitivo: 28/02/2018.

Data de publicação: 20/03/2018.

O BRASIL TEM JEITO? UMA ANÁLISE DE ESFORÇOS GOVERNAMENTAIS E EMPRESARIAIS NO USO DE *COMPLIANCE* COMO FERRAMENTA DE COMBATE A CORRUPÇÃO NO BRASIL

Gabriela Carvalho Almeida¹.
Lúcio Carlos de Pinho Filho².

RESUMO

Este artigo visa uma reflexão sobre os estudos a respeito da implantação do *compliance* no Brasil buscando o combate a corrupção. Unindo-se a um esforço mundial, o país tem procurado criar ferramentas e um cenário favorável para inibir práticas ilícitas na Administração Pública em conjunto com a iniciativa privada.

PALAVRAS-CHAVE: Compliance; Governança; Gestão; Controle; Corrupção;

ABSTRACT

This article intends to analyze the studies on the implementation of compliance in Brazil and the fight against corruption. Joining a worldwide effort, the country has sought to create tools and a favorable scenario to inhibit illicit practices in Public Administration together with private.

INTRODUÇÃO

Diante do atual cenário da política brasileira, em que esquemas de corrupção vêm à tona diariamente nos noticiários, o termo *compliance* está em alta. Empresas, partidos, políticos e até mesmo o governo vivem um esforço coletivo no combate a ilicitude entre o poder público e privado, e vem tentando criar ferramentas que possam auxiliar nesse combate. Observa-se tomadas de iniciativas não só no país, mas a nível mundial nesse combate, pois a corrupção é cara para a sociedade.

Em 09 de dezembro de 2003, na cidade de Mérida, no México foi assinado durante a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, a Convenção de Mérida, composta de 71 artigos. É o maior texto juridicamente vinculante de luta contra a corrupção. No Brasil a Convenção das Nações Unidas contra Corrupção foi ratificada pelo Decreto Legislativo nº 348, de 18 de maio de 2005, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

Para entender o objeto de estudo desse artigo, *compliance* pode ser definido, em seu sentido literal, como um substantivo que significa concordância com o que é

¹ Aluna do curso de graduação em Ciências Contábeis da Faculdade Processus.

² Mestrando em *Desarrollo Humano* pela FLACSO/Argentina com especializações *lato sensu* diversas. Graduado em Ciências Contábeis pela UnB, com Complementação Pedagógica – Licenciatura em Matemática pela UNIVEN e Curso Superior de Política e Estratégia – CSuPe pela Escola Superior de Guerra – ESG. Professor do curso de graduação em Ciências Contábeis da Faculdade Processus.

ordenado; *compliant* é aquele que concorda com alguma coisa, e *to comply with* significa obedecer. (VERISSÍMO, p 90). Mas o termo se refere a uma estrutura muito mais complexa. O objetivo do *compliance* é implantar uma cultura, em que haja respeito às leis, que exista a ética. Não somente as leis do país, mas aos princípios da empresa. A prática dessa gestão nas empresas tem sido uma importante ferramenta para a prevenção de atos ilícitos entre a iniciativa pública e privada, segundo alguns autores. A literatura a respeito do tema é abundante e plural, trazendo diferentes argumentações para a construção dessa base teórica.

1. COMPLIANCE E LEIS ANTICORRUPÇÃO

O *compliance* nas organizações teve sua origem nos Estados Unidos com foco no sistema financeiro, com a criação do Banco Central Americano, em 1913. Logo após a política intervencionista do *New Deal* trouxe a gestão de *compliance* com objetivo de criar um sistema financeiro mais seguro e estável, após a quebra da Bolsa de Nova York em 1929. Apesar de iniciada nas instituições bancárias, o *compliance* se estende a todas as entidades empresariais e também entes públicos, pois compreende a aderência a ética individual e coletiva, dentro das organizações. (SANTOS, 2011).

Ao se decidir criar um programa de integridade, a primeira medida a ser adotada é a identificação e a análise dos riscos aos quais ela está sujeita, seja na posição de autora, seja na posição de vítima, levando em consideração aspectos específicos daquela empresa, ou seja, seu porte, ramo de atividade, base territorial etc. Devem ser analisados os riscos legais e reputacionais que poderão advir da ocorrência de atos ilícitos, e que o programa de *compliance* pretenderá mitigar. (VERÍSSIMO, 2017)

Para SANTOS, as ferramentas de *compliance* contribuem para o enfrentamento da fraude, o que justifica a importância das organizações investirem em um programa efetivo de gestão da ética. Esse programa deve compreender ações concretas que abrangem: 1 - normas e diretrizes sobre valores éticos; 2 - comportamentos que a empresa espera de seus funcionários em determinadas situações; 3 - política de comunicação permanente; 4 - canais de denúncias, sem que haja constrangimento ao funcionário denunciante;

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) analisa que o aprimoramento das práticas de *compliance*, e de governança corporativa como um todo, ganha mais relevância à medida que o mercado e a sociedade valorizam organizações comprometidas com a integridade, gerando uma vantagem competitiva diante dos

concorrentes e a critérios diferenciados na obtenção de investimentos, créditos ou financiamentos. É indispensável que cada organização faça sua autoanálise e conheça suas necessidades e especificidades para definir o sistema de *compliance* que mais se adequa à sua realidade. Nesse sentido, destaca-se a importância de uma comunicação ampla e efetiva dos valores, regras, políticas e procedimentos de integridade em suas metas e orientações que, além de tudo, demonstre o comprometimento da alta administração com o tema, a fim de facilitar a efetiva aplicação do sistema de *compliance* e reforçar uma cultura de ética dentro da organização.

1.1 PREVENÇÃO.

A corrupção traz prejuízos à sociedade, pois os recursos desviados poderiam estar alocados em áreas carentes, e também acarreta prejuízo a democracia, uma vez que a sociedade deixa de acreditar no sistema político. Em 2010, em levantamento feito pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) avaliou que o custo médio anual estimado da corrupção no Brasil é de pelo menos 1,38% do PIB³, algo em torno de R\$ 41,5 bilhões que saem dos cofres públicos, mas não chegam ao seu destino. Os recursos desviados por atos de corrupção, se aplicados na educação, elevariam em 47% a quantidade de alunos matriculados na rede pública do ensino básico, cerca de 51 milhões de jovens e crianças seriam beneficiadas. O total de domicílios com acesso a esgoto poderia aumentar em 103,8%. Na saúde, a quantidade de leitos para internação poderia crescer 89%: 327.012 leitos a mais; 2,9 milhões de famílias poderiam ter suas necessidades de habitação atendidas na construção de casas populares.

Apesar de o enfrentamento de atividades ilícitas no governo e nas empresas parecer uma iniciativa atual, ele não se vale de leis necessariamente novas, por exemplo, no Código Penal a corrupção passiva e ativa já são considerados crimes. O que existe atualmente são institutos e mecanismos de investigação mais modernos, que permitem responsabilização dos culpados. Como parte do esforço governamental no combate a corrupção, foram criados decretos, normas e leis, para auxílio no combate a corrupção.

Carla Veríssimo aponta a norma ISO 370001 como uma importante ferramenta de prevenção a atividades ilícitas. A norma detalha os sistemas de administração anticorrupção, ressalta a importância de se compreender a organização e seu contexto: as questões externas e internas que são relevantes para os seus propósitos e que afetam

³ PIB – A soma de toda a riqueza produzida no país.

sua habilidade de atingir os objetivos de prevenção da corrupção. Entre outros, lista, como importantes, o tamanho, a estrutura e a autoridade para a delegação dos processos decisórios; os locais e setores nos quais a organização opera ou pretende operar; a natureza escala e complexidade das atividades e operações da empresa; seu modelo de negócio, a natureza e o alcance das interações com servidores públicos, e as obrigações e deveres decorrentes de normas regulatórias, estatutárias, contratuais e profissionais.

A Lei Complementar 131/2009 – a chamada lei da Transparência - altera a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) no que se refere à transparência da gestão fiscal. O texto inova e determina que sejam disponíveis, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; A lei é considerada um importante instrumento de detecção (controle) de atividades governamentais.

O Rio de Janeiro e Brasília em esforço para coibir atividades ilícitas em contratações públicas, criaram respectivamente as leis N° 7.753/2017 e Lei N° 6.112/2018. Elas dispõem sobre a obrigatoriedade da implantação do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública. Juntas elas somam força ao Decreto N°. 8.420/2015, que regulamenta a lei anticorrupção.

Pensamos ser fundamental que os Estados sejam capazes de induzir as empresas à formulação e à adoção de medidas ou programas de *compliance*, porque eles são uma forma de controlar a criminalidade que é praticada por meio ou em benefício das empresas. No Brasil, de acordo com o Decreto n. 8.420/2015, que regulamentou a lei anticorrupção, a empresa deverá dispor, entre outros elementos, de procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de processos licitatórios, na execução de contratos administrativos ou em qualquer interação com o setor público, ainda que intermediada por terceiros; (VERISSÍMO,2017)

Porém, para Clóvis Alberto Bertoni de Pinho, é necessário cautela quanto as atuais leis que exigem o *compliance* em contratações com o Poder Público. Em seu artigo para a revista Consultor Jurídico, ele entende que há riscos na exigência das leis criadas pelo Rio de Janeiro e Brasília. Para ele, ao se exigir como obrigatória a existência de programas de integridade, o contratado terá que dispender recursos para atender uma exigência criada pela Administração Pública. “Ou seja, entendemos que, caso comprovado pelo contratado que os custos para a introdução de um programa de *compliance*, por estrita observância à exigência criada pela Administração Pública, esta

deverá recompor os custos realizados pelo particular para o atendimento das requisições do Poder Público, de modo a reequilibrar as condições da proposta (art. 37, XXI, da Constituição Federal)”.

Pinho também destaca que mesmo que as leis estaduais não estabeleçam programas de *compliance* como um requisito de participação na licitação, todavia, na fase de assinatura contratual, a exigência privilegia as empresas que já venham a possuir tais mecanismos de integridade, normalmente grandes empresas, trazendo prejuízo ao preceito da competitividade nos procedimentos de contratação pública.

1.2 PUNIÇÃO.

De acordo com Leandro Lopes (FECOMERCIO, 2018) o uso de punições exemplares tende a fazer as empresas discernirem se realmente a atividade ilícita vale o ônus. A culpabilidade de uma entidade é um ponto bastante discutido no meio jurídico, e essencial para o combate a atividades ilícitas, na opinião de alguns autores. Segundo a autora Carla Veríssimo, a dificuldade da questão é relativa à capacidade de ação que decorre do fato do conceito de ação, em direito penal, ter sido construído sobre o comportamento humano dirigido pela vontade. Como as empresas não possuem substância física ou espiritual similares sendo, em consequência, incapazes de atuar (p.42). Basicamente, há dois pontos relevantes: 1) considerar que é a empresa quem age, por ato próprio ou 2) são as pessoas naturais que agem pela empresa. (p.34)

A lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira preenche uma lacuna na legislação brasileira, pois antes a empresa não era responsabilizada por crimes cometidos, apenas as pessoas físicas. Com o advento da lei, as organizações podem e estão sendo responsabilizadas, podendo sofrer penalidades em seus lucros.

O IBCGC acrescenta que a colaboração com as autoridades, apesar de ainda estarem em fase inicial, apresentam boas perspectivas futuras. “A comunicação espontânea às autoridades competentes sobre a ocorrência de suspeitas de ato lesivo à administração pública, a atitude colaborativa por meio do fornecimento de informações e o esclarecimento de dúvidas podem beneficiar a organização com a redução de possíveis penalidades caso haja alguma responsabilização pela ocorrência de ilícito.” (2017, p 38)

2. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma gestão eficiente de *compliance* é uma importante ferramenta no combate a corrupção, que ganha destaque no Brasil, pós Lava-Jato⁴. À luz dos trabalhos analisados, é possível notar que há um esforço governamental no que diz respeito a criação e aplicação de normas, leis, para coibir os atos ilícitos na Administração Pública, e esse mesmo esforço na esfera privada, com as empresas adotando essa mudança de cultura, proposta pelo *compliance*.

É importante que haja esse esforço conjunto das empresas e dos governos, para que ambos se beneficiem das práticas corretas. Ou seja, ao invés de diminuir as chances de responsabilização, o *compliance* deve criar as estruturas para que se forme uma cadeia de responsabilização penal, ou seja, o aumento da efetividade do *compliance* também deverá aumentar a exposição da empresa à responsabilização. É por isso que os incentivos que a lei oferece devem ser adequados e suficientes, sob pena das empresas não adotarem o *compliance*. Porque elas correriam mais riscos, se não houver benefícios? (VERÍSSIMO, 2017)

Mesmo com otimismo em relação aos programas de integridade, Carla Veríssimo acredita que a perspectiva de uma sanção civil ou administrativa não infunde temor significativo às pessoas jurídicas, e o benefício oferecido para aquelas que possuem e implantarem programas de *compliance* é pequeno, para motivar sua adoção. Em sua ótica, a Lei n. 12.846/2013, tal como está formulada e por si só, não irá provocar um aumento no uso de programas e medidas de *compliance* anticorrupção pelas empresas brasileiras.

Renato de Almeida Santos, em sua pesquisa quantitativa a respeito do tema, conclui que nas organizações, há situações nas quais o indivíduo tem dificuldade para reconhecer os limites entre certo e errado, como por exemplo, suborno, recebimento de presentes etc. Já os participantes que trabalham em organizações que tem contato com o *compliance*, em que os princípios éticos são explícitos e fundamentais, diminuem a incidência de fraude e corrupção, assim ele conclui que as ferramentas de *compliance* não estancam a problemática da fraude, mas sua falta fortalece esse fenômeno.

Dessa forma é possível dizer que ainda é cedo para afirmar se as práticas de *compliance* surtirão os efeitos desejados ao serem colocados em prática no país, mas as expectativas são positivas.

⁴ Operação da Polícia Federal que investiga e pune crimes de corrupção desde 2014.

3. REFERÊNCIAS.

COMPLIANCE e boa governança contra a corrupção, por Leonardo Lopes. Rio de Janeiro: Um Brasil - Fecomercio SP, 2018. (24 min.),. Disponível em: <<https://youtu.be/IF3RMO6b0pM>>.

PINHO, Clóvis Alberto Bertolini de. É preciso cautela ao exigir compliance em contrato público. Consultor Jurídico, São Paulo, 18 fev. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-fev-18/clovis-pinho-preciso-cautela-compliance-contrato-publico>>. Acesso em: 22 maio 2019.

ARAUJO, Marcelo; SANCHEZ, Oscar Adolfo. A corrupção e os controles internos do estado. Lua Nova, São Paulo , n. 65, p. 137-173, Aug. 2005

FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo). Relatório Corrupção: custos econômicos e propostas de combate. Março de 2010. Disponível em: <<https://www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=2021>, em maio de 2019>.

Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, Compliance à luz da governança corporativa / Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. São Paulo, SP: IBGC, 2017. (Série: IBGC Orienta).56 p.

SANTOS, Renato de Almeida. Compliance como ferramenta de mitigação e prevenção da fraude organizacional. 2010. 103 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.

VERÍSSIMO, C..Compliance: Incentivo à adoção de medidas anticorrupção. São Paulo: Saraiva,2017.

BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. . Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 de agosto de 2013. . Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm>.

BRASIL. Lei nº 6.112, de 2 de fevereiro de 2018. . Brasília, Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/3bf29283d9ea42ce9b8feff3d4fa253e/Lei_6112_02_02_2018.html>.

BRASIL. Lei nº 7.753, de 17 de outubro de 2017. . Rio de Janeiro, Disponível em: <http://www2.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=2&url=L0NPTIRMRUkuTINGL2M4YWEwOTAwMDI1ZmVIZjYwMzI1NjRIYzAwNjBkZmZmLzBiMTEwZDAxNDBiM2Q0Nzk4MzI1ODFjMzAwNWl4MmFkP09wZW5Eb2N1bWVudA==>>. Acesso em: 04 jun. 2019.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR ISO 37001: Sistema de gestão antissuborno. 2017.