COMPLIANCE PÚBLICO: UMA NECESSIDADE PARA O BRASIL

PUBLIC COMPLIANCE: A NECESSITY FOR BRAZIL

Larissa de Castro Coelho[1]

Sebastião Sérgio da Silveira[2]

Guilherme Sabi de Mello Antunes[3]

RESUMO

O presente trabalho tem como escopo tratar sobre os impactos da implementação do *Compliance* no setor público, como uma ferramenta de combate à corrupção e consolidadora de direitos coletivos, avanço da economia e aumento de uma reputação positiva. Destarte que o instituto quando implementado pelas pessoas jurídicas de direito públicos e as empresas estatais, é denominado, pela doutrina, como *Compliance* Público. Ademais, verifica-se a sua fomentação em várias legislações internacionais e nacionais, como Convenção das Nações Unidas sobre a Corrupção, adotada pela Assembleia- Geral em 31 de outubro de 2003 e a Lei das Estatais (Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016). Outro ponto importante é o uso concomitante da governança corporativa para o alcance de uma integralidade pública, por meio dos seus princípios da equidade, transparência, prestação de contas e responsabilidade corporativa. O método de pesquisa se deu pela pesquisa bibliográfica sistemática, através da busca de periódicos e atos internacionais, além da revisão dos clássicos autores de Direito

[1] Graduada em Direito pela Universidade de Franca (2020). Pós-graduada em Direito Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas (2022). Mestranda em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP). Certificada pela Universidade de Santiago de Compostela conjuntamente com a INIEC sobre "Temas Avançados de Direito Público e Privado". Certificada pela Universidad Autónoma da Centro América conjuntamente com a INIEC sobre "Direitos Humanos (teoria e prática)". Coordenadora e autora da obra "O Pacote anticrime sob a perspectiva da nova geração" pela editora Lemos & Cruz. Organizadora e autora da obra "Código Florestal Comentado e Anotado – Artigo por artigo", publicado pela Editora JUSPODIVM. E-mail: **larissa.coelho@sou.unaerp.edu.br**

[2] Graduado em Ciências Jurídicas pela Universidade de Ribeirão Preto (1984), Mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1999); Doutorado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2004) e Pós-Doutoramento pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra-Portugal (2011). Atualmente é o 8º Promotor de Justiça de Ribeirão Preto, do Ministério Público do Estado de São Paulo; Professor Titular da Universidade de Ribeirão Preto, onde é Coordenador do Curso e do Pós-Graduação em Direito e Professor Doutor do Departamento de Direito Público da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, da Universidade de São Paulo - FDRP-USP. Integrou, março de 2011 a 2016, o Comitê Executivo Estadual, do Fórum Nacional do Judiciário para a Saúde, do Conselho Nacional de Justiça - CNJ. Editor Chefe da Revista Paradigma e da Revista Reflexão e Crítica do Direito. Membro Colaborador da Corregedoria Nacional do Ministério Público. Tem experiência na área de Direito, atuando principalmente nos seguintes temas: improbidade; ação civil pública, meio ambiente, terceiro setor, saúde pública, infância e juventude, cidadania e processo penal. E-mail: **ssilveira@unaerp.com.br**

[3] Discente do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu, à nível de Mestrado, em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP). Pós-graduado em Direito Processual Civil Aplicado pelo IBDP e Escola Brasileira de Direito (EBRADI). Pós-graduado em Direito e Processo Penal Aplicados pela Escola Brasileira de Direito (EBRADI). Pós-graduado em Advocacia Trabalhista pela Escola Brasileira de Direito (EBRADI). Graduado em Direito pela Libertas Faculdades Integradas. E-mail: **guilhermesabi@gmail.com.**

Empresarial, Direito Constitucional e Direitos Humanos. Além disso, também foram realizadas buscas de pesquisa de dados da Transparência Internacional, como o Índice de Percepção de Corrupção de 2021 e Índice de Transparência e Governança Pública. Palavras-chave como diretivas antecipadas de *Compliance* Público, governança corporativa, direitos coletivos, corrupção, entre outras.

Palavras-chave: *Compliance* público; governança corporativa; integridade pública; direitos coletivos; corrupção.

ABSTRACT

The scope of this work is to address the impacts of implementing Compliance in the public sector, as a tool to combat corruption and consolidate collective rights, advance the economy and increase a positive reputation. Thus, the institute, when implemented by legal entities governed by public law and state-owned companies, is called, by doctrine, as Public Compliance. In addition, it has been promoted in various international and national legislations, such as the United Nations Convention on Corruption, adopted by the General Assembly on October 31, 2003, and the State-Owned Companies Law (Law No. 2016). Another important point is the concomitant use of corporate governance to achieve public integrity, through its principles of equity, transparency, accountability and corporate responsibility. The research method was based on systematic bibliographical research, through the search for journals and international acts, in addition to the review of classic authors of Business Law, Constitutional Law and Human Rights. In addition, research searches were also conducted on Transparency International data, such as the 2021 Corruption Perceptions Index and Transparency and Public Governance Index. Keywords such as advance directives of Public Compliance, corporate governance, collective rights, corruption, among others.

Keywords: Public compliance; corporate governance; public integrity; collective rights; corruption.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como escopo tratar sobre os impactos da implementação do *Compliance* no setor público, como uma ferramenta de combate à corrupção e consolidadora de direitos coletivos, avanço da economia e aumento de uma reputação positiva.

Destarte que o instituto quando implementado pelas pessoas jurídicas de direito públicos e as empresas estatais, é denominado, pela doutrina, como *Compliance* Público. Ademais, verifica-se a sua fomentação em várias legislações internacionais e nacionais, como Convenção das Nações Unidas sobre a Corrupção, adotada pela Assembleia- Geral em 31 de outubro de 2003 e a Lei das Estatais (Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016).

Outro ponto importante é o uso concomitante da governança corporativa para o alcance de uma integralidade pública, por meio dos seus princípios da equidade, transparência, prestação de contas e responsabilidade corporativa.

O método de pesquisa se deu pela pesquisa bibliográfica sistemática, através da busca de periódicos e atos internacionais, além da revisão dos clássicos autores de Direito Empresarial, Direito Constitucional e Direitos Humanos.

Além disso, também foram realizadas buscas de pesquisa de dados da Transparência Internacional, como o Índice de Percepção de Corrupção de 2021 e Índice de Transparência e Governança Pública. Palavras-chave como diretivas antecipadas de *Compliance*, governança corporativa, direitos coletivos, corrupção, entre outras.

Além disso, apresenta caráter interdisciplinar, vez que adotou, de forma integrada, debates de Direito Empresarial, Direito Constitucional e Direitos Humanos. Além disso, também apresenta caráter transdisciplinar, uma vez que envolve o Direito, Sociologia e Administração.

Assim, o presente tema é de suma importância para os aplicadores do Direito, pois visa discutir sobre soluções para uma Administração Pública mais eficaz e voltada para as necessidades do cidadão. O *Compliance* Público se mostra ideal para a atual situação em que o Brasil se encontra.

1 O COMPLIANCE PÚBLICO NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

1.1 CONCEITO DE COMPLIANCE PÚBLICO

Após os escândalos de corrupção do Mensalão e Lava Jato, bem como casos regionais, houve a propagação da importância da implementação dos programas de Compliance. Mas, afinal, o que é *Compliance*? Qual é a sua importância para a Administração Pública?

O termo “compliance” advém do verbo inglês *to comply*, que significa estar em conformidade. A conformidade, por sua vez, liga-se com a ética e a integridade, isto é, ações que visam o prol da coletividade, com respeito às leis, atos internacionais, decisões judiciais, políticas internas, códigos de conduta e, principalmente, a ética.

Segundo Ricardo Padovani Pleti e Paulo César de Freitas[4], os programas de Compliance garantem que a própria pessoa jurídica atinja a sua função social, com a finalidade

[4] PLETI, Ricardo Padovini; DE FREITAS, Paulo César. **A pessoa jurídica de direito privado como titular de direitos fundamentais e a obrigatoriedade de implementação dos sistemas de "compliance" pelo ordenamento jurídico brasileiro**. XXIV Encontro Nacional do CONPEDI – UFS DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio. Disponível em: Acesso: 10 nov. 2016. p. 06 e seguintes.

de manter intactas a sua imagem, confiabilidade e garanta a própria sobrevida com honra e dignidade. Para isso, é necessária uma multidisciplinariedade entre todas as áreas da organização, isto é, a liderança e os liderados atuando da mesma forma para alcançar uma gestão mais ética.

Vale ressaltar que o instituto não deve ser somente implementado nas pessoas jurídicas de direito privado, mas também nas pessoas jurídicas de direito público, como a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. No caso do Poder Público e empresas estatais, o programa é denominado pelos doutrinadores como *Compliance* Público.

Segundo Tatiane Guimarães dos Santos e Gustavo Andrey de Almeida Lopes Fernandes,

> (...) a eficiência da conformidade regulatória também se faz necessário a prerrogativa da participação social. Assim como, na sua efetividade, a definição do regime jurídico adotado pelo programa deve analisar as ações advindas do sistema econômico e político-burocrático, tanto na sua elaboração como na implementação, seguindo a observação coerente e adequada para que possa realmente possa funcionar como um recurso legitimador para mediar as tensões sociais e dos interesses antagônicos sua materialidade. Pode-se afirmar que, os programas de integridade e conformidade pública requerem que haja um equilíbrio intrassistêmico - ou seja, considerando os demais sistemas sociais - ao mesmo tempo tenha flexibilidade regulatória para sua legitimação social.[5]

Destarte que os principais pilares do *Compliance* são, além do comprometimento da liderança, avaliação de riscos, códigos de conduta, políticas internas, canal de denúncias, investigações internas, auditoria, controladoria, treinamentos e *due diligence*. Esses pilares são perfeitamente aplicáveis na Administração Pública, apesar da sua origem corporativa.

Apesar de gerar certa estranheza, o instituto no setor público é de suma importância para gestão mais eficaz e voltada para o interesse público. O uso das ferramentas de *Compliance* conjuntamente com os princípios norteadores da Administração Pública, previstos no artigo 37, caput[6], da Constituição Federal[7], tornam a Poder Público mais ético e transparente, aumentando, assim, a confiabilidade da população.

---

[5] SANTOS, Tatiane Guimarães dos; FERNANDES, Gustavo Andrey de Almeida Lopes. **Sistema de integridade e compliance no setor público brasileiro**. FGV Revista de Iniciação Científica 2022.p.15.

[6] **Art. 37 da Constituição Federal.** "A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)"

[7] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 29/12/2022.

1.2 ORIGEM E PRINCIPAIS LEGISLAÇÕES

Nas décadas de 60 e 70, nos Estados Unidos, em razão da criação do *SEC (U.S. Securities and Exchange Commision)* e o posterior escândalo *Watergate*[8], houve uma enorme procura para a implementação de programas de Compliance nas organizações, tendo em vista que a fiscalização e combate de práticas fraudulentas e corruptivas ganharam um grande destaque na sociedade estadunidense. Em 1977, foi promulgada a Foreign Corrupt Practices Act, conhecida como FCPA, no qual exigia uma transparência contábil das organizações. Destaca-se que essa legislação é aplicada para todas as empresas, sejam elas americanas ou não, que detenham atividades empresariais nos Estados Unidos.

Segundo Luis Roberto[9], em 1991, foi criada a *Ethics & Compliance Officer Association – Ecoa* (Associação de Gestores de Ética e Compliance), uma associação voltada para os responsáveis pela ética organizacional e programas de Compliance. Concomitantemente, em razão dos escândalos de corrupção que assolavam no mundo inteiro, a procura para implementação de programas de Compliance cresceu exponencialmente, inclusive por pequenas empresas.

A partir desse ponto, preocupação em combater a corrupção não era mais local, mas sim mundial, exigindo posicionamentos internacionais voltados a promover a transparência das organizações. E foi assim que surgiu a Convenção das Nações Unidas sobre a Corrupção, adotada pela Assembleia- Geral em 31 de outubro de 2003 e ratificada pelo Brasil em 2006, pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. O artigo 5º prevê as políticas e práticas de prevenção da corrupção. Veja-se.

> 1. Cada Estado Parte, de conformidade com os princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, formulará e aplicará ou manterá em vigor políticas coordenadas e eficazes contra a corrupção que promovam a participação da sociedade e reflitam os princípios do Estado de Direito, a devida gestão dos assuntos e bens públicos, a integridade, a transparência e a obrigação de render contas.
> 2. Cada Estado Parte procurará estabelecer e fomentar práticas eficazes encaminhadas a prevenir a corrupção.
> 3. Cada Estado Parte procurará avaliar periodicamente os instrumentos jurídicos e as medidas administrativas pertinentes a fim de determinar se são adequadas para combater a corrupção.

[8] INTERACT. **Compliance na história**. Disponível em: https://www.interactsolutions.com/conteudo/compliance-na-historia-o-nascimento-da-area/. Acesso em 30/12/2022.
[9] ANTONIK, Luis R. **Compliance, Ética, Responsabilidade Social e Empresarial**. São Paulo: Editora Alta Books, 2016. E-book. ISBN 9786555206708. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555206708/. Acesso em: 30 dez. 2022.

> 4. Os Estados Partes, segundo procede e de conformidade com os princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, colaborarão entre si e com as organizações internacionais e regionais pertinentes na promoção e formulação das medidas mencionadas no presente Artigo. Essa colaboração poderá compreender a participação em programas e projetos internacionais destinados a prevenir a corrupção.[10]

Percebe-se que a Convenção exige a adoção de mecanismos eficazes de controle interno pelo Poder Público capazes de prevenir e combater a corrupção, principalmente referente a contratação, para garantir a legalidade e transparência.

Segundo Cláudio Carneiro[11], o ato internacional trouxe no seu texto um importante requisito: implementação de Códigos de Conduta para servidores públicos, que visam combater preventivamente a corrupção, através de princípios institucionais ligados à integridade, à honestidade e a à responsabilidade do agente estatal.

Outro exemplo é a Convenção Interamericana contra a Corrupção de 29 de março de 1996, ratificada pelo Brasil através do Decreto nº 4.410, de 07 de outubro de 2002[12]. O artigo III[13] traz em seu rol as medidas preventivas que devem ser adotadas pelos Estados- Partes, como

---

[10] BRASIL. **Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm. Acesso em 04/01/2023.

[11] PINTO COELHO, Cláudio Carneiro Bezerra**. Compliance na administração pública:** uma necessidade para o Brasil. Revista de Direito da Faculdade Guanambi.v.3, n.1, julho-dezembro 2016, p.79.

[12] BRASIL. **Decreto nº 4.410, de 07 de outubro de 2002**. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1º, inciso "c". Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4410.htm. Acesso em 04/01/2023.

[13] **Artigo III- Medidas preventivas: "**Para os fins estabelecidos no artigo II desta Convenção, os Estados Partes convêm em considerar a aplicabilidade de medidas, em seus próprios sistemas institucionais destinadas a criar, manter e fortalecer: 1. Normas de conduta para o desempenho correto, honrado e adequado das funções públicas. Estas normas deverão ter por finalidade prevenir conflitos de interesses, assegurar a guarda e uso adequado dos recursos confiados aos funcionários públicos no desempenho de suas funções e estabelecer medidas e sistemas para exigir dos funcionários públicos que informem as autoridades competentes dos atos de corrupção nas funções públicas de que tenham conhecimento. Tais medidas ajudarão a preservar a confiança na integridade dos funcionários públicos e na gestão pública. 2. Mecanismos para tornar efetivo o cumprimento dessas normas de conduta.

3. Instruções ao pessoal dos órgãos públicos a fim de garantir o adequado entendimento de suas responsabilidades e das normas éticas que regem as suas atividades. 4. Sistemas para a declaração das receitas, ativos e passivos por parte das pessoas que desempenhem funções públicas em determinados cargos estabelecidos em lei e, quando for o caso, para a divulgação dessas declarações. 5. Sistemas de recrutamento de funcionários públicos e de aquisição de bens e serviços por parte do Estado de forma a assegurar sua transparência, eqüidade e eficiência. 6. Sistemas para arrecadação e controle da renda do Estado que impeçam a prática da corrupção. 7. Leis que vedem tratamento tributário favorável a qualquer pessoa física ou jurídica em relação a despesas efetuadas com violação dos dispositivos legais dos Estados Partes contra a corrupção. 8. Sistemas para proteger funcionários públicos e cidadãos particulares que denunciarem de boa-fé atos de corrupção, inclusive a proteção de sua identidade, sem prejuízo da Constituição do Estado e dos princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico interno.

9. Órgãos de controle superior, a fim de desenvolver mecanismos modernos para prevenir, detectar, punir e erradicar as práticas corruptas. 10. Medidas que impeçam o suborno de funcionários públicos nacionais e estrangeiros, tais como mecanismos para garantir que as sociedades mercantis e outros tipos de associações

normas de conduta, sistemas de declaração de receitas, instruções ao pessoal dos órgãos públicos a fim de assegurar o efetivo cumprimento de suas reponsabilidades e normas éticas, entre outros.

Ressalta-se que as legislações referentes ao combate à corrupção por meio de programas de *Compliance* Público interligam-se com os princípios da Administração Pública, previsto no artigo 37, *caput*[14], da Constituição Federal[15], quais sejam a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Segundo Bruno Augusto Ferreira, Maria Juliana de Oliveira Aureliano e Angélika Souza Veríssimo da Costa, sob os ensinamentos de Meirelles,

> Embora já tenha havido um grande progresso nesse sentido, a **corrupção ainda é um dos maiores desafios a ser combatido para o alcance da eficiência.**
> **Meirelles (2003, p. 102) fala na eficiência como um dos deveres da Administração Pública, definindo-o como aquilo que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional.**
> (...) Lançando mão de programas que proporcionam a conformidade, as empresas se apresentam com moralidade e transparência pública, monitorando inclusive, os resultados que estão sendo obtidos e proporcionando uma maior eficiência.
> Assim, o compliance passa a ser um instrumento de combate à corrupção, e por essa razão, sugere-se o direito de preferência, na contratação pela Administração Pública, das empresas que trabalham com o programa de integridade.[16] (grifou-se)

No Brasil, são inúmeras as legislações sobre *Compliance* e o combate à corrupção, como, por exemplo, o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994), Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000), Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846, de 01 de agosto de 2013), entre outros.

---

mantenham registros que, com razoável nível de detalhe, reflitam com exatidão a aquisição e alienação de ativos e mantenham controles contábeis internos que permitam aos funcionários da empresa detectarem a ocorrência de atos de corrupção. 11. Mecanismos para estimular a participação da sociedade civil e de organizações não-governamentais nos esforços para prevenir a corrupção. 12. O estudo de novas medidas de prevenção, que levem em conta a relação entre uma remuneração eqüitativa e a probidade no serviço público."

[14] **Art. 37 da Constituição Federal.** "A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)"

[15] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 29/12/2022.

[16] FERREIRA, Bruno Augusto; AURELIANO, Maria Juliana de Oliveira; COSTA, Angélika Souza Veríssimo da. **A importância do compliance e o princípio da eficiência na administração pública brasileira**. In: CELESTE, Renata (Org.). Caderno de Resumos do II Colóquio de Estudos Contemporâneos de Direito: democracia e direitos humanos. Recife: Fadic, 2018. p. 12-22.p.18.

Em 2016, foi promulgada uma importante legislação que prevê o *Compliance* Público nas empresas estatais: a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016[17]. Nos seus noventa e seis artigos, somente uma vez é mencionado o termo "Compliance", que é previsto no artigo 9º, § 4º[18].

No mencionado parágrafo há uma previsão que os estatutos sociais das empresas públicas e sociedade de economia mista preveem a possibilidade da "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.". Ou seja, em casos detectados de fraude ou corrupção, é dever do responsável pelo *Compliance* reportar ao Conselho de Administração.

Apesar da rápida menção, a previsão da existência de setores responsáveis pela implementação e manutenção de programas de *Compliance* nas estatais reforça a importância que o instituto apresenta no combate à corrupção e fraudes, para o alcance de uma gestão mais eficiente e em prol do respeito dos direitos fundamentais.

[17] BRASIL. **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016.** Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em 04/01/2023.

[18] "Art. 9º A empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno que abranjam: I - ação dos administradores e empregados, por meio da implementação cotidiana de práticas de controle interno; II - área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos; III - auditoria interna e Comitê de Auditoria Estatutário. § 1º Deverá ser elaborado e divulgado Código de Conduta e Integridade, que disponha sobre: I - princípios, valores e missão da empresa pública e da sociedade de economia mista, bem como orientações sobre a prevenção de conflito de interesses e vedação de atos de corrupção e fraude; II - instâncias internas responsáveis pela atualização e aplicação do Código de Conduta e Integridade; III - canal de denúncias que possibilite o recebimento de denúncias internas e externas relativas ao descumprimento do Código de Conduta e Integridade e das demais normas internas de ética e obrigacionais; IV - mecanismos de proteção que impeçam qualquer espécie de retaliação a pessoa que utilize o canal de denúncias; V - sanções aplicáveis em caso de violação às regras do Código de Conduta e Integridade; VI - previsão de treinamento periódico, no mínimo anual, sobre Código de Conduta e Integridade, a empregados e administradores, e sobre a política de gestão de riscos, a administradores. § 2º A área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos deverá ser vinculada ao diretor-presidente e liderada por diretor estatutário, devendo o estatuto social prever as atribuições da área, bem como estabelecer mecanismos que assegurem atuação independente. § 3º A auditoria interna deverá: I - ser vinculada ao Conselho de Administração, diretamente ou por meio do Comitê de Auditoria Estatutário; II - ser responsável por aferir a adequação do controle interno, a efetividade do gerenciamento dos riscos e dos processos de governança e a confiabilidade do processo de coleta, mensuração, classificação, acumulação, registro e divulgação de eventos e transações, visando ao preparo de demonstrações financeiras**. § 4º 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**." (grifou-se)

Desta forma, verifica-se a fomentação para a adoção de programas de *Compliance* pela Administração Pública, seja para impor a sua existência nas empresas que prestam serviços ou na sua composição, como é o caso das empresas estatais.

1.2 DIFERENCIAÇÕES ENTRE COMPLIANCE, AUDITORIA E CONTROLADORIA

Percebe-se a necessidade de uma diferenciação entre auditoria interna, *Compliance* e controladoria. Segundo a Resolução nº 986 do Conselho Federal de Contabilidade, de 21 de novembro de 2003, antigamente denominada de NBC T 12, a auditoria interna,

> (…)12.1.1.3. A Auditoria Interna compreende os **exames, análises, avaliações, levantamentos e comprovações, metodologicamente estruturados para a avaliação da integridade, adequação, eficácia, eficiência e economicidade dos processos, dos sistemas de informações e de controles internos integrados ao ambiente e de gerenciamento de riscos**, com vistas a assistir a administração da entidade no cumprimento de seus objetivos. 12.1.1.4. A atividade de Auditoria Interna está estruturada em procedimentos, com enfoque técnico, objetivo sistemático e disciplinado, e tem por finalidade **agregar valor ao resultado da organização, apresentando subsídios para o aperfeiçoamento dos processos, da gestão e dos controles internos, por meio da recomendação de soluções para as não-conformidades apontadas nos relatórios**. (…)[19] (grifou-se)

A auditoria interna é o ato de analisar a eficiência dos sistemas internos de uma empresa, com a finalidade de evitar riscos desnecessários e o cumprimento dos objetivos empresariais. Ou seja, avalia os atos praticados pela organização, com o intuito de verificar se estes estão em conformidade com os valores da companhia.

Ressalta-se que a organização, seja ela pública ou privada, tem o dever tem de criar mecanismos que possibilitem a atuação independente da área de auditoria interna, mesmo que esta seja vinculada com a alta administração. Agindo assim, possibilita que a auditoria faça uma gestão mais eficaz, objetiva e competente dos riscos.

A Lei das Estatais prevê a atuação da auditoria interna no seu artigo 9º, §3º[20], que deverá ser vinculada ao Conselho de Administração diretamente ou por meio do Comitê de

[19] **Resolução nº 986 do Conselho Federal de Contabilidade, de 21 de novembro de 2003**. Disponível em: https://www.contabeis.com.br/legislacao/24201/resolucao-cfc-986-2003/. Acesso em 06/01/2023.

[20] §3º. "A auditoria interna deverá: I - ser vinculada ao Conselho de Administração, diretamente ou por meio do Comitê de Auditoria Estatutário; II - ser responsável por aferir a adequação do controle interno, a efetividade do gerenciamento dos riscos e dos processos de governança e a confiabilidade do processo de coleta, mensuração,

Auditoria Estatutário, além de ser a área responsável para verificar a adequação do controle interno, efetividade do gerenciamento de riscos, processos de governança e a confiabilidade do processo de transparência das operações financeiras.

Destarte que a própria Lei das Estatais, no parágrafo mencionado, faz uma singela diferenciação entre as atribuições da auditoria, controladoria e *Compliance*. Observa-se, ainda, que as três áreas atuam de forma conjunta para o alcance de uma gestão mais eficaz.

O *Compliance,* conforme já explanado anteriormente, visa sistematizar todos os setores de uma organização para o cumprimento de normas legais e códigos de conduta, visando a integridade da companhia, evitando, assim, escândalos éticos e legais. Isto é, um sistema de gestão pautado na governança corporativa e os seus princípios, quais sejam a transparência, prestação de contas, responsabilidade corporativa e equidade.

Tanto a auditoria interna como o Compliance avaliam os riscos de cada atividade da organização, buscando a melhor solução para mitigá-los. Sobre a avaliação de riscos,

> O objetivo da avaliação de riscos é desenvolver uma visão clara e consistente dos riscos emergentes, identificar controles existentes e atividades de mitigação e áreas onde podemos ajustar ou melhorá-los, e possibilitar a mitigação do risco por meio de controles de compliance. Seus benefícios incluem uma melhor visibilidade das áreas de risco pela organização, o fortalecimento do pensamento estratégico, o conhecimento do negócio, a promoção de uma linguagem comum sobre o risco e, também, a validação das ações necessárias para os ajustes e melhorias do programa de compliance com base nos riscos identificados.[21]

Destarte que facilmente a atuação do auditor interno pode ser confundida com o do *compliance officer*. Todavia, são atividades totalmente diferentes. Isso se deve ao fato que a área de *Compliance* está na 2ª linha de defesa do *Institute of Internal Auditors* e a auditoria está na 3ª linha, abrangendo todas as demais.[22] A função do *compliance officer* relaciona-se com a implementação ou manutenção do programa de *Compliance* da organização. Segundo Marcella Bock,

> Nesse esteio, o *Compliance Officer* é o profissional responsável pela avaliação de riscos empresariais, incumbindo a ele a elaboração de controles internos com o

classificação, acumulação, registro e divulgação de eventos e transações, visando ao preparo de demonstrações financeiras**."**

[21] (org.), F. I. **Guia Prático de Compliance**. São Paulo: Grupo GEN, 2019. 9788530988692. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988692/. Acesso em: 06/01/2023.p.111.

[22] BOCK, Marcella. **Compliance e governança corporativa.** 3.ed. Disponível em:https: //plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/184827/pdf/0. Acesso em 06/01/2023.p.303.

> objetivo de evitar ou diminuir os riscos de uma futura responsabilização, civil, administrativa ou penal.[23]

Por sua vez, o auditor interno analisa todas as áreas da organização (inclusive a área de *Compliance*), verificando se as suas atuações estão de acordo com a cultura de valores da empresa e, por conseguinte, estão caminhando para os objetivos empresariais serem alcançados. Também gerencia os riscos que tais áreas podem acarretar e se estão dentro do apetite de riscos da organização.

A área de *Compliance* necessita de uma independência e não pode estar ligada com a alta direção, por haver conflitos de interesses. Porém, o estatuto da organização poderá prever que esta área se reporte ao conselho de administração ou ao conselho de administração da controladora, como é o caso da previsão do artigo 9º da Lei das Estatais.

A controladoria, por sua vez, é definida por Guilherme Corrêa Gonçalves, Daniel Castro Giraldi, Clarissa Alexandra Guajardo Semensato, Jorge Vieira da Silva e Diego Gomes de Lima,

> A controladoria lida com uma série de responsabilidades previstas em lei. Vale frisar que a atividade de controlar não é restrita a contas orçamentárias e balancetes. Com a evolução das noções de orçamento e de administração pública, além da verificação financeira, a controladoria passa também a apoiar as funções de planejamento e replanejamento das políticas públicas, viabilizando canais de comunicação não só entre as secretarias de um governo, mas também entre governo e sociedade. Diante de tantas responsabilidades, a controladoria deve estabelecer um sistema de controle. O sistema de controle é o conjunto de partes coordenadas — unidades técnicas — e articuladas entre si a partir de um órgão central de coordenação, orientado para o desempenho das atribuições de controle interno indicadas na Constituição e normatizadas em cada nível de governo (XAVIER; TAVARES; FIALHO, 2015). Esse sistema de controle deve ser capaz de canalizar informações financeiras e operacionais de várias secretarias e órgãos públicos, bem como de processá-las, integrando-as aos instrumentos de planejamento.[24]

Apesar da confusão de responsabilidades presentes em muitos órgãos públicos, os três setores atuam em funções totalmente distintas. Ressalta-se, por fim, que todas são extremamente necessárias para uma gestão pública eficaz e em prol do interesse da sociedade.

---

[23] BOCK, Marcella. **Compliance e governança corporativa.** 3.ed. Disponível em:https: //plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/184827/pdf/0. Acesso em 06/01/2023.p.168.

[24] GONÇALVES, Guilherme C.; GIRALDI, Daniel C.; SEMENSATO, Clarissa A G.; et al. **Controladoria Pública**. São Paulo: Grupo A, 2020. *E-book.* ISBN 9786556900315. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556900315/. Acesso em: 06 jan. 2023.p.20.

2 A GOVERNANÇA CORPORATIVA NO SETOR PÚBLICO

Um dos princípios do *Compliance* é a governança corporativa. A governança corporativa é um sistema de gestão que busca por meio de boas práticas, com o intuito de ser mais íntegro e consolidar uma boa reputação, bem como ganhar uma vantagem competitiva. Segundo o Instituto de Governança Corporativa (IBGC),

> Governança corporativa é o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas.
> As boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum.[25]

Os princípios citados pelo IBGC são equidade, prestação de contas (*accountability*), responsabilidade corporativa e a transparência. Segundo o Instituto de Governança Corporativa (IBGC)[26], a equidade se relaciona com o tratamento igualitário e justo entre sócios e demais partes interessadas (*stakeholders*). A prestação de contas (*accountability*), por sua vez, refere-se que os agentes de governança devem prestar contas de sua atuação e assumindo integralmente as consequências de suas ações ou omissões. Já a responsabilidade corporativa, os agentes de governança devem zelar pela viabilidade econômico-financeira das organizações, reduzir as externalidades negativas das suas atividades e aumentar as positivas. Por fim, a transparência relaciona-se com a disponibilização para as partes interessadas as informações que sejam de seu interesse e não apenas aquelas impostas legalmente ou por regulamentos.

No cenário nacional, foi publicado o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança corporativa da administração pública direta, autárquica e fundacional. No seu artigo 2º, inciso I, define o conceito de governança pública. Veja-se *in verbis*.

> Art. 2º Para os efeitos do disposto neste Decreto, considera-se:
> I - governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle

[25] INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código de melhores práticas de governança corporativa**. São Paulo: IGC, 2015,p.20.
[26] INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código de melhores práticas de governança corporativa**. São Paulo: IGC, 2015,p.20.

> postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade;[27]

Com esse conceito, afirma-se que a governança corporativa no Poder Público é muito mais abrangente que no setor corporativo. Busca-se não somente concretizar os seus princípios, mas sim, por meio de uma gestão eficaz, focada em boas políticas públicas, prestar serviços com base no interesse da população.

Ou seja, busca-se uma integridade pública. Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento (OCDE), "Integridade pública refere-se ao alinhamento consistente e à adesão de valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público."[28]

A própria Lei das Estatais (Lei nº 133.303/16) traz no seu texto legislativo noções sobre as boas práticas de governança corporativa. José Sérgio da Silva Cristóvam e José Carlos Loitey Bergamini ensinam que,

> No anseio de dar resposta à sociedade e ao mercado, a lei acabou por traçar um regime comum de governança corporativa, um verdadeiro modelo *one size fit all*, olvidando-se que as empresas estatais são constituídas de diversas formas e com atuação em segmentos bastante distintos, a ponto de trazer – mesmo àquelas de porte semelhante – consideráveis dificuldades na implementação das práticas/ políticas de governança. Portanto, não parece que o único critério a ser levado em conta deveria ser a receita operacional bruta, pelo que, neste ponto, ao legislador caberia absorver uma melhor reflexão técnica dos agentes envolvidos.
> Exemplificando: a BB Elo Cartões Participações S.A., subsidiária integral do Banco Brasil, pelo seu relatório de administração, enquadra-se como uma empresa estatal de menor porte. Todavia, é preciso sopesar que o mercado financeiro, por sua peculiaridade de risco, é extremamente regulamentado; depende da confiança de seus depositantes e participantes, como garantia de sua continuidade; e, ainda, por ser evidente, demanda disputa concorrencial. Portanto, esses elementos demonstram que determinadas regras de governança seriam imprescindíveis no caso.[29]

Em relação a transparência, o artigo 8º[30] da Lei 13.303/16 dispõe de requisitos mínimos que devem ser aplicados por todas as empresas públicas, a sociedade de economia

---

[27] BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9203-22-novembro-2017-785782-publicacaooriginal-154277-pe.html. Acesso em 05/01/2023.

[28] ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIEMNTO. Recomendações do conselho da OCDE sobre integridade pública. Disponível em: https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf. Acesso em 05/01/2023.

[29] CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; BERGAMINI, José Carlos Loitey**. Governança corporativa na Lei das Estatais:** aspectos destacados sobre transparência, gestão de riscos e compliance. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v.278, n.2, p.179-210, maio/ago 2019. Pp.190-191.

[30] Art. 8º As empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão observar, no mínimo, os seguintes requisitos de transparência: I - elaboração de carta anual, subscrita pelos membros do Conselho de Administração,

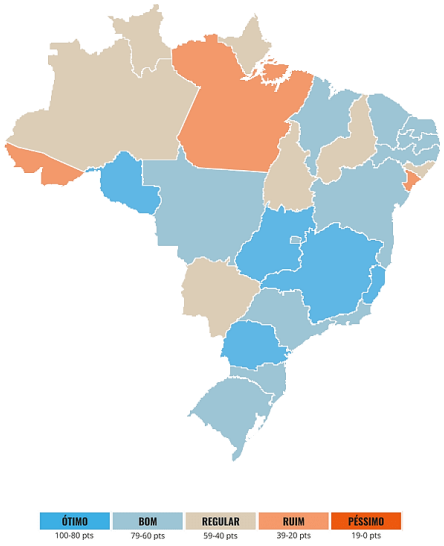
mista de capital fechado e suas subsidiárias, como, por exemplo, elaboração de carta anual, divulgação tempestiva e atualizada de informações relevantes, elaboração e divulgação de política de divulgação de informações, entre outros.

Ressalta-se que a governança corporativa também pode (deve) ser implementada pelas pessoas jurídicas de direito público, como a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Isso somente condiz como uma Administração Pública que informa e presta contas ao cidadão, bem como os demais interessados.

Em 2022, foi publicado o Índice de Transparência e Governança Pública, da Transparência Internacional – Brasil[31], onde avalia-se 27 governos estaduais e distrital, bem como capacitou oito organizações da sociedade civil para realizarem a avaliação em âmbito municipal. Veja-se abaixo o gráfico de transparência.

com a explicitação dos compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas pela empresa pública, pela sociedade de economia mista e por suas subsidiárias, em atendimento ao interesse coletivo ou ao imperativo de segurança nacional que justificou a autorização para suas respectivas criações, com definição clara dos recursos a serem empregados para esse fim, bem como dos impactos econômico-financeiros da consecução desses objetivos, mensuráveis por meio de indicadores objetivos; II - adequação de seu estatuto social à autorização legislativa de sua criação; III - divulgação tempestiva e atualizada de informações relevantes, em especial as relativas a atividades desenvolvidas, estrutura de controle, fatores de risco, dados econômico-financeiros, comentários dos administradores sobre o desempenho, políticas e práticas de governança corporativa e descrição da composição e da remuneração da administração; IV - elaboração e divulgação de política de divulgação de informações, em conformidade com a legislação em vigor e com as melhores práticas; V - elaboração de política de distribuição de dividendos, à luz do interesse público que justificou a criação da empresa pública ou da sociedade de economia mista; VI - divulgação, em nota explicativa às demonstrações financeiras, dos dados operacionais e financeiros das atividades relacionadas à consecução dos fins de interesse coletivo ou de segurança nacional; VII - elaboração e divulgação da política de transações com partes relacionadas, em conformidade com os requisitos de competitividade, conformidade, transparência, equidade e comutatividade, que deverá ser revista, no mínimo, anualmente e aprovada pelo Conselho de Administração; VIII - ampla divulgação, ao público em geral, de carta anual de governança corporativa, que consolide em um único documento escrito, em linguagem clara e direta, as informações de que trata o inciso III; IX - divulgação anual de relatório integrado ou de sustentabilidade. § 1º O interesse público da empresa pública e da sociedade de economia mista, respeitadas as razões que motivaram a autorização legislativa, manifesta-se por meio do alinhamento entre seus objetivos e aqueles de políticas públicas, na forma explicitada na carta anual a que se refere o inciso I do caput . § 2º Quaisquer obrigações e responsabilidades que a empresa pública e a sociedade de economia mista que explorem atividade econômica assumam em condições distintas às de qualquer outra empresa do setor privado em que atuam deverão: I - estar claramente definidas em lei ou regulamento, bem como previstas em contrato, convênio ou ajuste celebrado com o ente público competente para estabelecê-las, observada a ampla publicidade desses instrumentos; II - ter seu custo e suas receitas discriminados e divulgados de forma transparente, inclusive no plano contábil. § 3º Além das obrigações contidas neste artigo, as sociedades de economia mista com registro na Comissão de Valores Mobiliários sujeitam-se ao regime informacional estabelecido por essa autarquia e devem divulgar as informações previstas neste artigo na forma fixada em suas normas. § 4º Os documentos resultantes do cumprimento dos requisitos de transparência constantes dos incisos I a IX do caput deverão ser publicamente divulgados na internet de forma permanente e cumulativa.

[31] TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de transparência e governança pública 2022**. Disponível em: https://indice.transparenciainternacional.org.br/. Acesso em 05/01/2023.



Fonte: Transparência Internacional Brasil[32]

Segundo a Transparência Internacional Brasil,

> Leis nacionais aprovadas, nos últimos anos, impulsionaram grandes avanços na transparência e na governança de gestões públicas estaduais, mas ainda temos trabalho pela frente.
> O Índice de Transparência e Governança Pública incentiva a elevação contínua de padrões e oferece um mecanismo permanente de monitoramento e promoção da transparência e da boa governança nas esferas estaduais, municipais e federal.
> Um governo aberto e engajado em melhores práticas significa mais monitoramento da sociedade, maior controle de autoridades e mais recursos empregados em saúde, educação, emprego e segurança.[33]

Segundo Tatiane Guimarães dos Santos e Gustavo Andrey de Almeida Lopes Fernandes[34], no Brasil, a capacidade de gestão de riscos sempre foi um grande desafio governamental. Em razão disso, uma das maiores dificuldades está relacionada com o fortalecimento de gestão de risco para a integridade pública brasileira.

Uma governança corporativa aliada com os paradigmas do *Compliance* Público possibilita, além do aumento da capacidade de gestão de risco, uma Administração Pública direta e indireta mais íntegra, pautada na transparência, integridade e eficiência.

[32] TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de transparência e governança pública 2022**. Disponível em: https://indice.transparenciainternacional.org.br/. Acesso em 05/01/2023.
[33] TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de transparência e governança pública 2022**. Disponível em: https://indice.transparenciainternacional.org.br/. Acesso em 05/01/2023.
[34] SANTOS, Tatiane Guimarães dos; FERNANDES, Gustavo Andrey de Almeida Lopes. **Sistema de Integridade e Compliance no setor público brasileiro**. FGV Revista de Iniciação Científica 2022.p.14.

Maria Amália da Costa Bairral, Adolfo Henrique Coutinho e Silva e Francisco José dos Santos Alves[35] realizaram um estudo, onde avaliaram os relatórios de gestão anuais das principais entidades públicas federais no ano de 2010. Concluíram que o índice médio é de 48 (quarenta e oito) por cento, o que é extremamente baixo.

Com essa informação e com a disponibilizada pela Transparência Internacional Brasil, verifica-se que foram pequenos os avanços em relação a divulgação de dados e informações pelo setor público. Afirma-se, ainda, que ganhou mais relevância após os escândalos de corrupção da Lavo Jato e Mensalão.

Desta forma, percebe-se a existência de uma fomentação (mesmo que pequena) para a adoção de boas práticas de governança corporativa pelo setor público. Entretanto, em relação a transparência, apesar de grandes esforços, há ainda obscuridades em relação a atividade exercida pelo Poder Público, o que somente fortalece a prática de corrupção.

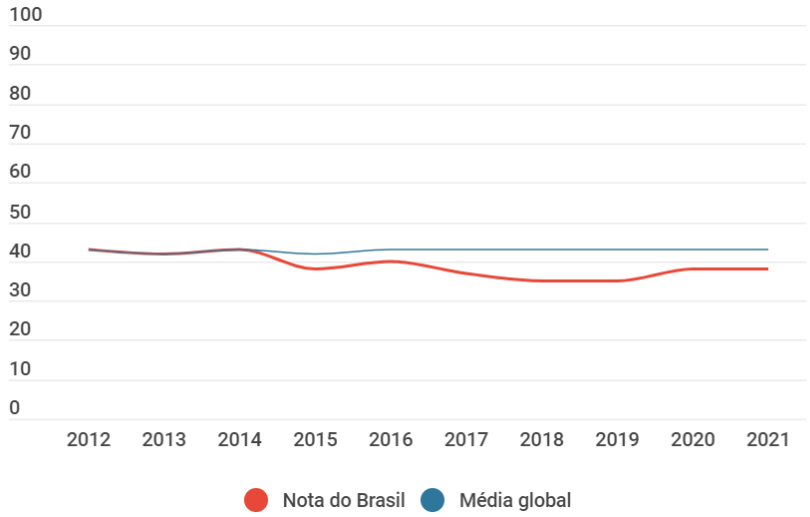
3 COMPLIANCE PÚBLICO: UM ALIADO PARA COMBATER À CORRUPÇÃO

Com o aumento dos casos de corrupção no Brasil e a falta de concretização dos direitos fundamentais pela Administração Pública, muito se discute sobre o uso do Compliance Público como um aliado para combater à corrupção.

Com o uso da governança corporativa e o seu princípio da transparência, percebe-se um aumento de incentivos para a divulgação de informações que interessam a sociedade brasileira, como, por exemplo, a Lei das Estatais (Lei nº 13.303/16), Decreto nº 9.203/17 e divulgação de índices de transparência.

Apesar dos grandes esforços para combater a corrupção, a mudança na cultura brasileira se apresenta de forma lenta e mostra resultados extremamente preocupantes, conforme é verificado no Índice de Percepção de Corrupção de 2021, da Transparência Internacional. Veja-se abaixo o gráfico que demonstra a estagnação do Brasil em relação ao combate à corrupção.

[35] BAIRRAL, Maria Amália da Costa, et. al. **Transparência no setor público**: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro. Maio/jun. 2015.pp.643-675.p. 670-671.



Fonte: Transparência Internacional[36]

Segundo a Transparência Internacional[37], o gráfico somente demonstra que o Brasil não fez avanços significativos para enfrentar o problema e continua sendo um país muito corrupto. Ainda afirma que países com índices consideráveis de corrupção apresentam grandes probabilidades de reduzir a participação cívica e democrática, bem como a lesar os direitos fundamentais da população.

Isso somente demonstra a necessidade de implementação de programas de *Compliance* no setor público. Como o *Compliance* visa ações mais éticas, que respeitam a legislação nacional e internacional, decisões judiciais e o bem-estar e integridade de todos que se relacionam direta ou indiretamente com a organização.

Ainda mais, visa o aumento de uma reputação e imagem positivas, no qual os terceiros interessados (*stakeholders*) confiem que os seus direitos serão respeitados e concretizados, bem como daqueles que não se relacionam diretamente.

[36] TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de Percepção de Corrupção de 2021.** Disponível em: https://transparenciainternacional.org.br/ipc/?utm_source=Ads&utm_medium=Google&utm_campaign=%C3%8Dndice%20de%20Percep%C3%A7%C3%A3o%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&utm_term=Percep%C3%A7%C3%A3o%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&gclid=CjwKCAjwwdWVBhA4EiwAjcYJEIEZjapZgBJzt-K8NkVDVWLG2vhn36SIPsMfNRoGAY1hcL8jRRiRnBoCYd0QAvD_BwE. Acesso em 05/01/2023.

[37] TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de Percepção de Corrupção de 2021.** Disponível em: https://transparenciainternacional.org.br/ipc/?utm_source=Ads&utm_medium=Google&utm_campaign=%C3%8Dndice%20de%20Percep%C3%A7%C3%A3o%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&utm_term=Percep%C3%A7%C3%A3o%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&gclid=CjwKCAjwwdWVBhA4EiwAjcYJEIEZjapZgBJzt-K8NkVDVWLG2vhn36SIPsMfNRoGAY1hcL8jRRiRnBoCYd0QAvD_BwE. Acesso em 05/01/2023.

Segundo a OCDE[38], a corrupção é uma das questões que trazem maior destruição dos recursos públicos, amplia as desigualdades econômicas e sociais, além de criar descontentamento e polarização política, consequentemente, a redução da confiança nas instituições e representantes do povo. Para alcançar uma efetiva mudança, a integridade pública deve envolver o governo, indivíduos e o setor privado, além dos órgãos legislativos, executivos e judiciais.

Ou seja, a existência de corrupção no país somente demostra o desrespeito com os direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana. Segundo Cláudio Carneiro,

> A realidade fática em que vivemos, sobretudo com a exposição midiática das operações policiais que desvelam grandes escândalos de corrupção como, por exemplo, a operação Lava-Jato deixa clara a necessidade de reavaliar as ações do poder público que visam a combater a corrupção no plano normativo e fático. Alguns países como a Inglaterra e Estados Unidos vêm ao longo dos anos investindo em novos modelos de gestão estratégica da informação e em programas governamentais voltados a minimizar a corrupção no seio das estruturas corporativas. Apesar do índice de corrupção ainda estar longe do ideal, as experiências bem sucedidas no ambiente privado desses países inspirou o Poder Público a se inspirar nesses modelos privados e trazê-los para a esfera pública, fazendo nascer o chamado Compliance Público.[39]

De fato, o uso da mídia apresenta fatores positivos e negativos. Em relação ao primeiro, permite que a população tenha acesso as informações e notícias pertinentes à gestão pública. A segunda, por sua vez, conforme noticiado e quão verdadeiras são as informações, aumenta-se a descredibilidade ao setor público e, principalmente, na democracia.

Essa descredibilidade somente auxilia no aumento da desigualdade socioeconômica, miséria, desemprego, desastres ambientais, tráfico de drogas, entre outras formas de desrespeito a uma vida digna e impossibilita o crescimento do país nos aspectos de concretização de direitos coletivos e avanço na economia.

Isso somente demonstra que os efeitos da corrupção vão além das lesões aos cofres públicos e que seus resultados respingam na concretização de direitos fundamentais, como a saúde, educação e meio ambiente, bem como na confiança no próprio Estado Democrático de Direito.

---

[38] ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIEMNTO. **Recomendações do conselho da OCDE sobre integridade pública**. Disponível em: https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf. Acesso em 05/01/2023.

[39] PINTO COELHO, Cláudio Carneiro Bezerra**. Compliance na administração pública:** uma necessidade para o Brasil. Revista de Direito da Faculdade Guanambi.v.3, n.1, julho-dezembro 2016, p.78.

Segundo Tatiane Guimarães dos Santos e Gustavo de Almeida Lopes de Fernandes[40], somente os programas de *Compliance* implementados no setor público são insuficientes para fortalecer o desenvolvimento da integridade público, como, por exemplo, situações relacionadas à fraude e corrupção. Deve-se aliar com os mecanismos de gestão de riscos, governança, transparência e participação social para a promoção de uma prestação de serviços públicos baseada em uma cultura de integridade, sobretudo, capazes de gerar uma maior confiança social diante das ações dos estados e suas instituições.

Desta forma, é inegável a importância do uso do *Compliance* Público, pautado na governança corporativa e os seus princípios (equidade, prestação de contas, responsabilidade corporativa e transparência), para o alcance de um Poder Público mais ético e voltado para os interesse e necessidades da sociedade brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por conseguinte, percebe-se no decorrer do presente artigo que o Compliance é uma ferramenta de origem do setor corporativo, com a finalidade de combater as ilicitudes que podem ocorrer durante o exercício da atividade empresarial. Todavia, há uma fomentação para a sua implementação pelo Poder Público, como é perceptível pela legislação internacional e nacional, como a Lei das Estatais (Lei nº 13.303/16).

Apesar de gerar certa estranheza, o instituto no setor público é de suma importância para gestão mais eficaz e voltada para o interesse público. O uso das ferramentas de *Compliance* conjuntamente com os princípios norteadores da Administração Pública, previstos no artigo 37, caput[41], da Constituição Federal[42], tornam a Poder Público mais ético e transparente, aumentando, assim, a confiabilidade da população.

Em relação a governança corporativa no setor público, verifica-se a existência de incentivos para a adoção das boas práticas pelo setor público, bem como os seus princípios, quais sejam a transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa.

[40] SANTOS, Tatiane Guimarães dos; FERNANDES, Gustavo Andrey de Almeida Lopes. **Sistema de Integridade e Compliance no setor público brasileiro**. FGV Revista de Iniciação Científica 2022.pp.20-21.

[41] **Art. 37 da Constituição Federal.** "A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)"

[42] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 29/12/2022.

Entretanto, em relação a transparência, apesar de grandes esforços, há ainda obscuridades em relação a atividade exercida pelo Poder Público, o que somente fortalece a prática de corrupção.

O combate à corrupção, por sua vez, se mostra lento e com resultados preocupantes, conforme demonstrado pelo Índice de Percepção de Corrupção de 2021, da Transparência Internacional. O Brasil se encontra estagnado e abaixo da média global.

A existência da corrupção demonstra que as suas consequências vão além dos cofres públicos e respigam na concretização de direitos fundamentais, como a saúde, educação e meio ambiente, bem como na confiança no próprio Estado Democrático de Direito.

Por fim, é imprescindível o uso do *Compliance* concomitantemente com os princípios da governança corporativa no setor público, pois, além de combater a fraude e a corrupção, permite a construção de um Poder Público voltado para a concretização de direitos coletivos, com avanços na economia e com confiança do povo brasileiro.

REFERÊNCIAS

ANTONIK, Luis R. **Compliance, Ética, Responsabilidade Social e Empresarial**. São Paulo: Editora Alta Books, 2016. E-book. ISBN 9786555206708. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555206708/. Acesso em: 30 dez. 2022.

BAIRRAL, Maria Amália da Costa, et. al. **Transparência no setor público**: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro. Maio/jun. 2015. pp.643-675.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 29/12/2022.

BRASIL. **Decreto nº 4.410, de 07 de outubro de 2002**. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1º, inciso "c". Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4410.htm. Acesso em 04/01/2023

BRASIL. **Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm. Acesso em 04/01/2023.

BRASIL. **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016.** Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em 04/01/2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9203-22-novembro-2017-785782-publicacaooriginal-154277-pe.html. Acesso em 05/01/2023.

BOCK, Marcella. **Compliance e governança corporativa.** 3.ed. Disponível em:https: //plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/184827/pdf/0. Acesso em 06/01/2023.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; BERGAMINI, José Carlos Loitey**. Governança corporativa na Lei das Estatais:** aspectos destacados sobre transparência, gestão de riscos e compliance. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v.278, n.2, p.179-210, maio/ago 2019.

FERREIRA, Bruno Augusto; AURELIANO, Maria Juliana de Oliveira; COSTA, Angélika Souza Veríssimo da. **A importância do compliance e o princípio da eficiência na administração pública brasileira**. In: CELESTE, Renata (Org.). Caderno de Resumos do II Colóquio de Estudos Contemporâneos de Direito: democracia e direitos humanos. Recife: Fadic, 2018. p. 12-22.

FRANCO, Isabel. **Guia Prático de Compliance**. São Paulo: Grupo GEN, 2019. 9788530988692. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988692/. Acesso em: 06/01/2023

INTERACT. **Compliance na história**. Disponível em: https://www.interactsolutions.com/conteudo/compliance-na-historia-o-nascimento-da-area/. Acesso em 30/12/2022.
INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código de melhores práticas de governança corporativa**. São Paulo: IGC, 2015.

GONÇALVES, Guilherme C.; GIRALDI, Daniel C.; SEMENSATO, Clarissa A G.; et al. **Controladoria Pública**. São Paulo: Grupo A, 2020. *E-book.* ISBN 9786556900315. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556900315/. Acesso em: 06 jan. 2023.p.20.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIEMNTO. **Recomendações do conselho da OCDE sobre integridade pública**. Disponível em: https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf. Acesso em 05/01/2023.

PINTO COELHO, Cláudio Carneiro Bezerra**. Compliance na administração pública:** uma necessidade para o Brasil. Revista de Direito da Faculdade Guanambi.v.3, n.1, julho-dezembro 2016, p.78.

PLETI, Ricardo Padovini; DE FREITAS, Paulo César. **A pessoa jurídica de direito privado como titular de direitos fundamentais e a obrigatoriedade de implementação dos sistemas de "compliance" pelo ordenamento jurídico brasileiro**. XXIV Encontro Nacional do CONPEDI – UFS DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio. Disponível em: Acesso: 10 nov. 2016. p. 06 e seguintes.

Resolução nº 986 do Conselho Federal de Contabilidade, de 21 de novembro de 2003. Disponível em: https://www.contabeis.com.br/legislacao/24201/resolucao-cfc-986-2003/. Acesso em 06/01/2023.

SANTOS, Tatiane Guimarães dos; FERNANDES, Gustavo Andrey de Almeida Lopes. **Sistema de Integridade e Compliance no setor público brasileiro**. FGV Revista de Iniciação Científica 2022.pp.20-21.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de Percepção de Corrupção de 2021.** Disponível em: https://transparenciainternacional.org.br/ipc/?utm_source=Ads&utm_medium=Google&utm_campaign=%C3%8Dndice%20de%20Percep%C3%A7%C3%A3o%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&utm_term=Percep%C3%A7%C3%A3o%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&gclid=CjwKCAjwwdWVBhA4EiwAjcYJEIEZjapZgBJzt-K8NkVDVWLG2vhn36SIPsMfNRoGAY1hcL8jRRiRnBoCYd0QAvD_BwE. Acesso em 05/01/2023.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de transparência e governança pública 2022**. Disponível em: https://indice.transparenciainternacional.org.br/. Acesso em 05/01/2023.

Submetido em 16.10.2023

Aceito em 19.10.2023