



CURSO DE DIREITO

JULIO BIASOLI MOURA

LEI DAS ESTATAIS: UMA ANÁLISE À LUZ DAS POLÍTICAS DE
COMPLIANCE

Fortaleza — 2019

JULIO BIASOLI MOURA

LEI DAS ESTATAIS: UMA ANÁLISE À LUZ DAS POLÍTICAS DE
COMPLIANCE

Monografia apresentada ao curso de Direito do Centro
Universitário 7 de Setembro, como requisito parcial para
obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Giuliano Menezes Campos

Fortaleza – 2019

JULIO BIASOLI MOURA

LEI DAS ESTATAIS: UMA ANÁLISE À LUZ DAS POLÍTICAS DE COMPLIANCE

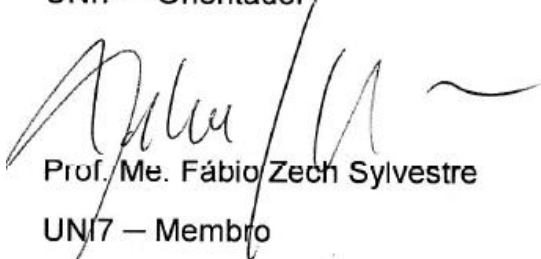
Monografia apresentada ao curso de Direito do Centro Universitário 7 de Setembro, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Data de aprovação: Fortaleza, 17 de dezembro de 2019

BANCA EXAMINADORA


Prof. Me. Giuliano Menezes Campos

UNI7 – Orientador


Prof. Me. Fábio Zech Sylvestre

UNI7 – Membro


Profa. Ma. Danielle P. Diógenes Lima

UNI7 – Membro

AGRADECIMENTOS

À minha família, Helder, Marisa, Clarice e Juliane pelo apoio incondicional na conclusão do curso de Direito, sempre presentes nessa jornada, compartilhando vitórias e desafios.

Ao meu avô, Dr. Wander Biasoli (*in memoriam*), homem da ciência que dedicou sua vida ao estudo e ao exercício da Medicina, e me ensinou a olhar o mundo com as lentes da curiosidade e busca pelo conhecimento.

À Cibele, minha namorada, que me incentivou nesta reta final na conclusão deste trabalho acadêmico, tendo sempre uma palavra de incentivo e apoio.

Às pessoas com quem tive a oportunidade de conhecer e aprender muito durante os estágios acadêmicos; na Superintendência Regional do Trabalho no Ceará (SRT/CE), em especial, ao Dr. Fábio Zech, profissional dedicado e íntegro, por seu apoio e estímulo. Agradeço também à servidora Tânia e à colega estagiária Isabelle Damasceno, pela amizade e carinho, as quais tornaram minha primeira experiência profissional memorável.

Na Defensoria Pública do Estado do Ceará (DPE/CE), à Dra. Lara Teles, profissional com apurado senso de justiça, e com quem tive a oportunidade de aprender e atuar junto à 3ª Vara do Júri de Fortaleza, e ao colega Pedro Moura, com quem compartilhei momentos de aprendizado.

Na Defensoria Pública da União no Ceará (DPU/CE), à Dra. Vanessa Pinheiro Nunes, profissional competente e sensível à realidade social, que me ensinou a não desanimar frente aos desafios e sempre buscar dar o melhor em prol dos assistidos.

Ao meu orientador, professor Giuliano Menezes, de quem tive a honra de ser monitor na disciplina de Direito Administrativo I, exemplo de profissional probo e empreendedor.

Ao professor Felipe Barroso, com quem convivi e aprendi muito ao longo de toda a graduação, e dentre os vários ensinamentos repassados, um dos mais importantes foi a busca por uma formação humanística e multidisciplinar, pois “quem só direito sabe nem direito sabe”. Agradecimento especial pela sua ajuda na elaboração deste trabalho acadêmico,

Aos professores e à comunidade acadêmica da UNI7, que possibilitaram ambiente propício para o meu desenvolvimento pessoal e profissional, em especial

pelo Programa de Iniciação à Docência, sob a primorosa orientação do professor Paulo Carvalho.

À Danielle Diógenes, pela indicação de farta bibliografia sobre o assunto e com quem tive a oportunidade de aprender mais sobre o *compliance*.

Aos meus amigos que deram apoio na conclusão desta monografia, em especial, Davi Barreto, Fábio Barbosa, Caio Saunders, Letícia Galeno e Bárbara Câmara.

Por fim meus colegas de graduação, Joel, Leandro, Matheus, Alex, Pablo, Elcides, Andressa e Renata que tornaram o ambiente acadêmico mais agradável e estimulante.

"Desenvolvimento é ser dono do seu próprio destino."

(Celso Furtado)

RESUMO

A Lei nº. 13.303/2016, conhecida como Estatuto Jurídico das Empresas Estatais, regulamenta a atuação das empresas públicas e das sociedades de economia mista e de suas subsidiárias que atuam na exploração direta da economia. Dentre as inovações instituídas pelo referido diploma normativo, encontra-se a obrigatoriedade na adoção de políticas de *compliance*, objetivando a redução de atos de corrupção, bem como a ingerência político-partidária no âmbito destas empresas. Neste contexto, considerando que no Brasil assistiu-se, recentemente, à inúmeros episódios de corrupção no âmbito das estatais brasileiras, tem-se que a implementação destes mecanismos exsurge nesse cenário, como uma medida capaz de assegurar atuação das empresas estatais em conformidade com o arcabouço regulatório vigente, garantindo uma gestão mais transparente, ética e eficiente, avalizando, portanto, a efetiva consagração do interesse público, através do correto cumprimento do fim social instituído para estas empresas. Neste azo, o presente trabalho acadêmico, utilizando-se de farta bibliografia especializada, pelo método dedutivo, cinge-se a analisar a atuação do Estado na economia, estabelecendo, posteriormente, o conceito de *compliance*, seu contexto histórico, os requisitos necessários para sua consolidação efetiva, elucidando ainda seus instrumentos de atuação, para assim compreender os mecanismos específicos de *compliance* previstos na Lei das Estatais, e os principais desafios e benefícios na implementação de programas de integridade no âmbito dessas empresas.

Palavras-chave: Empresas Estatais. *Compliance*. Lei das Estatais.

ABSTRACT

The law no. 13.303/2016, known as the Legal Status of State-Owned Companies, regulates the performance of public companies and mixed capital companies and their subsidiaries that operate in the direct exploitation of the economy. Among the innovations instituted by the referred normative diploma, is the obligation in the adoption of compliance policies, aiming the reduction of corruption acts, as well as the political-partisan acting in the scope of these companies. In this context, considering that Brazil has recently witnessed numerous episodes of corruption within the scope of Brazilian state-owned companies, it is necessary to implement these mechanisms as a measure capable of ensuring the performance of state-owned companies in accordance with the current regulatory framework, ensuring a more transparent, ethical and efficient management, certifying, therefore, the effective consecration of the public interest through the proper fulfillment of the social purpose established for these companies. In this regard, the present academic work, using a large specialized bibliography, by the deductive method, is limited to analyzing the State's performance in the economy, establishing, later, the concept of compliance, its historical context, the necessary requirements for its effective consolidation, further elucidating its instruments of action, in order to understand the specific compliance mechanisms provided for by the State Law, and the main challenges and benefits in the implementation of integrity programs within the scope of these companies.

Keywords: *State-Owned Enterprises. Compliance. State Law.*

SUMÁRIO

<u>1 INTRODUÇÃO</u>	15
<u>2 ASPECTOS SOBRE A LEI Nº 13.303/2016 – ESTATUTO JURÍDICO DA EMPRESA PÚBLICA, DA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E DE SUAS SUBSIDIÁRIAS</u>	19
2.1 FINALIDADE ESSENCIAL DO ESTADO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS.....	19
2.2 BREVE HISTÓRICO DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA.....	21
2.3 ANÁLISE CONSTITUCIONAL DE ATUAÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA.....	24
2.4 INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA: EMPRESAS PÚBLICAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E SUAS SUBSIDIÁRIAS.....	25
2.5 PANORAMA ATUAL DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS.....	30
2.6 ESTATUTO JURÍDICO DAS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA.....	31
2.7 ÂMBITO DE APLICAÇÃO E PRAZO PARA ADPTAÇÃO.....	32
<u>3 ASPECTOS SOBRE O INSTITUTO DO COMPLIANCE</u>	35
3.1 O CONCEITO DE COMPLIANCE.....	35
3.2 O CONTEXTO HISTÓRICO DE SURGIMENTO DO COMPLIANCE.....	37
3.3 DIFERENÇA ENTRE COMPLIANCE E GOVERNANÇA CORPORATIVA.....	39
3.4 OS CINCO PILARES DE UM PROGRAMA DE INTEGRIDADE EFETIVO.....	41
3.5 BREVE ANÁLISE DA LEI ANTICORRUPÇÃO: MARCO LEGISLATIVO DO COMPLIANCE NO BRASIL.....	49
<u>4 ANÁLISE DO COMPLIANCE NAS EMPRESAS ESTATAIS</u>	53
4.1 A OBRIGATORIEDADE DE ADOÇÃO DOS MECANISMOS DE COMPLIANCE NAS ESTATAIS.....	53
4.2 ANÁLISE EM ESPÉCIE DOS MECANISMOS DE COMPLIANCE INSTITUÍDOS PELA LEI Nº 13.303/2016.....	54
4.3 REQUISITOS TÉCNICOS NA ESCOLHA DOS DIRIGENTES DAS EMPRESAS ESTATAIS.....	61
4.4 DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DE UM PROGRAMA DE INTEGRIDADE EFETIVO NAS EMPRESAS ESTATAIS.....	65

4.5 BENEFÍCIOS NA OPÇÃO PELA INTEGRIDADE.....	67
5 <u>CONSIDERAÇÕES FINAIS</u>	71
REFERÊNCIAS	73

1 INTRODUÇÃO

O Brasil assistiu nos últimos anos à inúmeros episódios de corrupção no âmbito das empresas estatais, os quais tiveram como protagonistas os partidos políticos de forma generalizada, visto que estes, utilizando-se das empresas públicas e sociedades de economia mista para obterem vantagens indevidas, desvirtuaram as mesmas dos objetivos para os quais foram criadas, vilipendiando, por conseguinte, os princípios norteadores da Administração Pública de observância obrigatória.

É sabido que a corrupção nas estatais, além de acarretar prejuízos de natureza socioeconômica, descredibiliza a imagem das empresas públicas brasileiras no cenário econômico nacional e internacional.

Nesse contexto, o Congresso Nacional visando atender aos anseios populares elaborou a Lei nº 13.303/2016, promulgada em 30 de junho de 2016, a qual ficou conhecida como “Lei das Estatais”. Tal diploma normativo 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, estabelecendo regras obrigatórias relacionadas à governança corporativa, *compliance*, transparência, práticas de gestão de riscos e de controle interno para estas empresas.

Vale destacar, que a instituição das práticas de *compliance* configura uma tendência internacional que vem, largamente, sendo adotada por inúmeros países, haja vista o cenário econômico mundial de globalização e competitividade, que exige cada vez mais probidade e transparência. Sendo, portanto, imprescindível a adequação do Brasil a estes padrões internacionais, com o escopo de extirpar/minimizar/prevenir os efeitos deletérios da corrupção.

Nesse diapasão, citam-se como exemplos de inovações legislativas influenciadas pelas políticas de *compliance* e de governança corporativa: a elaboração de um código de conduta e integridade; a adoção de práticas de gestão de riscos e a instituição de um canal de denúncias, etc.

Estas inovações representam um avanço para toda a sociedade, uma vez que visam garantir maior eficiência às empresas estatais, na medida em que almejam

consolidar uma efetiva integridade nas gestões, promovendo o combate à corrupção, que assola a estrutura administrativa brasileira.

Para fins do presente trabalho, será abordado o instituto do *compliance*, sob a ótica da Lei nº 13.303/2016, apontando os instrumentos instituídos por este diploma normativo.

Assim, a pertinência desse trabalho acadêmico está relacionada ao contexto de combate à corrupção no âmbito das empresas estatais, garantindo que estas possam cumprir seu relevante papel social, evitando a prática de atos ilícitos e danosos, proporcionando, portanto um ambiente de negócios mais íntegro e transparente.

Esta monografia tem então, como objetivo geral, estudar e conhecer a aplicação do instituto do *compliance* no âmbito das estatais, perquirindo os fatores que levaram a sua obrigatoriedade e a relação entre o *compliance* e a prevenção de condutas ilícitas e nocivas.

Em relação aos objetivos específicos deste trabalho, listam-se os seguintes: a) analisar a atuação direta do Estado na economia; b) enumerar os instrumentos que o Estado deve utilizar para atuar na esfera econômica; c) abordar o contexto de criação da Lei nº 13.303/2016; d) delimitar a abrangência do diploma normativo supramencionado; e) conceituar o instituto do *compliance*; f) situar o contexto histórico de surgimento deste instituto; g) analisar os requisitos para implementar um programa de integridade eficiente; h) expor os instrumentos de integridade previstos na Lei das Estatais e i) investigar os desafios e benefícios na implementação de um programa de integridade no âmbito das empresas estatais.

Em relação a metodologia e técnicas utilizadas para o desenvolvimento do presente trabalho acadêmico, tem-se que se deu principalmente por pesquisa, seleção e análise bibliográfica especializada, consubstanciando-se pelo método dedutivo.

No primeiro capítulo, aborda-se como se dá a atuação direta do Estado na economia, seus mecanismos de atuação, o contexto histórico de criação da Lei nº 13.303/2016, e a abrangência do diploma normativo supramencionado.

No segundo capítulo, por sua vez, investiga-se as inúmeras facetas que perpassam o instituto do *compliance*, conceituando-o, bem como situando-o no seu contexto histórico. Além disso, apresenta-se os requisitos necessários para a efetividade de um bom programa de integridade.

No terceiro capítulo, examina-se o *compliance*, sob o âmbito da Lei das Estatais, abordando-se ainda a limitação da ingerência política nas empresas estatais imposta pelo referido diploma normativo. Por fim, aborda-se os desafios e benefícios na implementação do *compliance* nas empresas estatais.

2 ASPECTOS SOBRE A LEI Nº 13.303/2016 – ESTATUTO JURÍDICO DA EMPRESA PÚBLICA, DA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E DE SUAS SUBSIDIÁRIAS

A atuação do Estado na economia é um tema complexo, instigante e de caráter interdisciplinar, envolvendo as áreas da economia, do direito, da sociologia, da política, dentre outras. Nesse capítulo, este assunto vai ser abordado sob uma breve perspectiva histórica e constitucional, analisando melhor os instrumentos previstos para atuação direta do Estado brasileiro na economia, e por fim, os aspectos gerais da Lei nº 13.303/2016, que instituiu o Estatuto Jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.

2.1 FINALIDADE ESSENCIAL DO ESTADO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

A prestação de serviços públicos constitui uma das atividades essenciais do Estado moderno objetivando a defesa concreta do interesse público. Dessa forma, a Constituição Federal de 1988 estabelece no artigo 175, o qual se encontra inserido no Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira, que o poder público detém a titularidade da prestação dos serviços públicos, podendo prestá-los de forma direta, ou indireta, mediante concessão ou permissão. (CARVALHO, 2017, p. 36).

Para Ferreira Filho, a existência deste título na CF/88 torna nítido o posicionamento do constituinte que o regime econômico é elemento essencial para o desenvolvimento da Democracia. (2015, p. 379).

Oportuno consignar, que o conceito de serviço público não é estabelecido pela Constituição, tampouco pela legislação infraconstitucional, cabendo à doutrina formular a definição e o alcance da expressão.

Nesse sentido, em virtude das transformações ocorridas no decurso do tempo, definir a expressão “serviço público” passou a ser algo desafiador, seja em razão dos elementos constitutivos, bem como em relação à sua abrangência. A doutrina divide-se, portanto, entre os que adotam conceito amplo ou restrito. Contudo, em ambos os conceitos, é possível verificar três elementos comuns para definição: o material (atividade de interesse coletivo), o subjetivo (presença do Estado) e o formal (procedimento de direito público), conforme ensina Di Pietro (2017, p. 131).

Nesse sentido, para Di Pietro, o conceito de serviço público numa perspectiva ampla compreende:

Toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob o regime jurídico total ou parcialmente público. (2017, p. 139).

Verifica-se, por conseguinte, que para Di Pietro, a lei determina quais são as atividades que, em determinado momento, podem ser consideradas como serviços públicos, a depender das necessidades da sociedade.

Em outro sentido, estabelece Bandeira de Mello, conceito restritivo de serviço público:

Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais -, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo. (2015, p. 695).

A esse respeito, pondera Di Pietro que o conceito de Bandeira de Mello, acaba por restringir, em excesso, pela utilização da expressão “utilidade ou comodidade fruível diretamente pelos administrados”, pois determinados serviços considerados públicos não são usufruíveis diretamente pela coletividade, como os serviços administrativos do Estado prestados internamente, por exemplo, serviços diplomáticos, trabalhos de pesquisa científica, que apenas beneficiam a coletividade por via indireta. (2017, p.135).

Grau, por sua vez, apresenta outro ponto de vista bastante interessante, ao considerar que o serviço público seria um tipo de atividade econômica, na medida em que envolveria a utilização de bens e serviços, recursos escassos, cujo desenvolvimento compete preferencialmente ao setor público, em razão da possibilidade de prestação de serviço público em regime de concessão ou permissão pelo setor privado. Dessa forma, a atividade econômica em sentido amplo seria gênero que compreende duas espécies: o serviço público e a atividade econômica em sentido estrito. (2015, p. 100).

Infere-se, deste modo, que não há, portanto, um conceito estático e único para definir o que são os serviços públicos, podendo estes variarem no tempo e no espaço, haja vista as necessidades de cada sociedade.

Nesse sentido, Meirelles:

Fora dessa generalidade não se pode, em doutrina indicar as atividades que constituem serviço público, porque variam segundo as exigências de cada povo e de cada época. Nem se por dizer que são as atividades coletivas vitais que caracterizam os serviços públicos, porque ao lado destas existem outras, sabidamente dispensáveis pela comunidade, que são realizadas pelo Estado como serviço público. (2007, p. 330-331).

Além disso, quanto à forma de atuação, a prestação de serviço público pode ocorrer também de duas maneiras: Direta, realizada pelo Estado, através da Administração Direta, bem como pela Administração Indireta. E de forma indireta, realizada pelos particulares, os quais, mediante delegação do poder público, é atribuída apenas a mera execução dos serviços, sendo mantida a titularidade do Estado.

Verifica-se, por conseguinte, que em razão da conservação da titularidade dos serviços pelo Estado, a este é permitida a alteração unilateral das condições de execução dos serviços e de retomá-los antes do prazo inicialmente estabelecido, nos casos de descumprimento de obrigações por parte dos particulares.

Assim, a União Federal, em obediência à competência outorgada pela Constituição no artigo 22, inciso XXVII, editou a Lei nº 8.987/1995, que estabelece as normas gerais sobre os regimes de concessão e de permissão de serviços públicos, devendo tal diploma normativo ser adotado para todos os entes federativos, unificando, assim as regras.

2.2 BREVE HISTÓRICO DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA

Apesar da prestação de serviços públicos constituir umas das atividades essenciais do Estado, como já mencionado, tem-se que com o passar do tempo, este passou a realizar outras atividades, atuando diretamente na economia, em especial, no período entre guerras do século passado (século XX), como resposta à crise financeira desencadeada pela quebra da bolsa de valores de Nova Iorque em 1929, a qual mergulhou a economia mundial em uma grave crise.

Deste modo, verificou-se, na prática, que a opção pelo liberalismo econômico, doutrina capitaneada por Adam Smith, no livro *A Riqueza das Nações* (1776), que defendia a autorregulação do mercado (*laissez faire, laissez passer*) e por consequência, o absentéismo estatal, acabou por acarretar grave crise social na

passagem do século XIX para o século XX, com acentuação das desigualdades e a incapacidade da “mão invisível” de regular o mercado. Nesse sentido, Carvalho Filho:

A pretensa liberdade na ordem econômica conferida pelo Estado aos indivíduos surtiu efeito contrário, revelando-se forma de alargar os abismos entre as classes sociais e tornando o pobre cada vez mais pobre e o rico cada vez mais abastado. A liberdade para as classes desfavorecidas transformou-se em escravidão. Definitivamente, o Estado não poderia ficar indiferente ao crescimento das desigualdades sociais (2018, p. 508).

Assim, o Estado influenciado pela grave crise social, passa a adotar uma postura ativa, de dirigismo econômico, atuando no sentido de eliminar as distorções geradas pela livre ação do mercado.

O fundamento desse Estado intervencionista encontrava respaldo no pensamento keynesiano, o qual pregava o ativismo do setor público, a fim de organizar a produção e fomentar a geração de empregos, consoante ensina Pinto Junior (2013, p.11).

As ideias do economista britânico John Maynard Keynes (1883-1946), foram utilizadas pelo então presidente norte-americano, o democrata Franklin Delano Roosevelt, no chamado *New Deal* (1933-1937), conjunto de medidas adotadas pelo Estado para recuperar a economia dos Estados Unidos da grande recessão iniciada em 1929.

Nesse período, visualizamos, portanto, que o Estado exerceu papel ativo e centralizador na formação do bem estar geral da sociedade. Vale destacar que, este Estado Social não se confundia com o Estado Proletário, de origem marxista, conforme Bonavides:

O estado social representa efetivamente uma transformação superestrutural por que passou o antigo Estado liberal. Seus matizes são riquíssimos e diversos. Mas algo, no Ocidente, o distingue, desde as bases, do Estado proletário, que o socialismo marxista intenta implantar, é que ele conserva sua adesão à ordem capitalista, principio cardeal a que não renuncia. (1996, p. 184).

Resta nítido, portanto, que o Estado social não guarda semelhança com o Estado proletário defendido pelo alemão Karl Marx (1818-1883), que visava à eliminação da ordem capitalista, sua substituição pela economia planificada e uma sociedade sem classes.

Nas décadas de 1970 e 1980, a atuação do Estado social entra em crise, em razão do aumento das despesas públicas e, conseqüentemente, da carga tributária, sendo o papel do Estado novamente redesenhado, no sentido de redução

de seu papel e de suas funções (Estado mínimo). Os principais ideólogos desse Estado mínimo foram o austríaco Friedrich Hayek (1899-1992) e o norte americano Milton Friedman (1912-2006).

As ideias neoliberais se efetivaram, inicialmente, nos governos do general Augusto Pinochet, no Chile (1973-1990), Margaret Thatcher, no Reino Unido (1979-1990), Ronald Reagan, nos Estados Unidos (1981-1989), irradiando-se, posteriormente, pelo restante do mundo, acarretando de forma sistemática em privatizações das empresas estatais e enfraquecimento do Estado nacional frente ao poder conferido ao mercado.

No Brasil, oportuno consignar que, as empresas estatais tiveram papel central e estratégico no desenvolvimento econômico do País, principalmente nos setores de infraestrutura, tais como siderúrgico, petrolífero e elétrico, atuando em áreas até então negligenciadas pela iniciativa privada.

A esse respeito, Pinto Junior:

O modelo de industrialização adotado no Brasil foi típico do capitalismo tardio, razão pela qual acabou privilegiando o investimento público nos setores de infraestrutura e indústria pesada, por intermédio de empresas estatais, mas de forma articulada com o capital privado e internacional. (2013, p. 43).

Octaviani e Nohara destacam a importância dos presidentes Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek como líderes do desenvolvimento nacional brasileiro, ocorrendo durante seus governos, a criação de importantes empresas, tais como: Petrobras (petróleo), a Eletrobrás (energia elétrica), a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) (siderurgia), o então Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) (financiamento para industrialização) e Instituto de Resseguros do Brasil - IRB (resseguro). (2019, p. 47).

Posteriormente, nosso país, seguindo a tendência internacional iniciada no final da década de 1980, sob o pretexto de aumento da eficiência e redução do endividamento público, realizou movimento de privatizações em especial nos governos dos presidentes Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), oportunidade em que várias empresas estatais foram alienadas, com destaque para a Companhia Vale do Rio Doce (CRVD), em maio de 1997, e o Sistema Telebrás, em julho de 1998.

Nesse sentido, de forma pertinente, Grau suscita em relação à experiência das privatizações realizadas no Brasil, dúvidas quanto à legalidade dos

procedimentos, bem como à moralidade das condutas de autoridades administrativas que possibilitaram a compradores estrangeiros financiamento privilegiado do BNDES. (2015, p. 287).

Bercovici leciona que a onda de privatizações foi umas principais propostas da Reforma do Estado brasileiro associada à delegação de serviços públicos à iniciativa privada e o surgimento das agências reguladoras como órgãos de fiscalização da prestação de serviços públicos. (2005, p. 83-84).

2.3 ANÁLISE CONSTITUCIONAL DE ATUAÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA

Pela ordem constitucional atualmente vigente no Brasil, a intervenção do Estado nas atividades privadas eminentemente econômicas apenas é possível através das empresas estatais, por motivos de relevante interesse coletivo ou segurança nacional, conforme estabelecido no artigo 173, da Constituição Federal de 1988.

Importante destacar, que a atual Carta Magna ampliou a atuação direta do Estado no domínio econômico, conforme Di Pietro:

Houve aí uma ampliação da possibilidade de atuação direta no domínio econômico; a Constituição anterior, no artigo 170, §1º, somente a permitia para subsidiar a iniciativa privada, enquanto a atual permite, genericamente, para fins de segurança nacional ou relevante interesse coletivo, deixando à legislação ordinária a tarefa de definir o alcance dessas expressões. (2017, p. 553).

Em relação ao alcance das expressões “segurança nacional” e “relevante interesse coletivo”, Fidalgo assevera o caráter fluído que cabe ao legislador delimitar de acordo com o contexto histórico:

No caso dos conceitos jurídicos indeterminados previstos no art. 173, compete, portanto ao legislador definir os casos de intervenção econômica direta do Estado na economia, a depender do contexto social e histórico subjacente, e, para tanto, inevitavelmente, terá uma ampla margem para definição, tendo em vista o caráter fluído dessas expressões. (2017, p. 72).

Para Grau, a segurança nacional, no contexto da atual Constituição, refere-se a segurança atinente à defesa nacional, conceito distinto do consagrado na Emenda Constitucional n.1/69, relacionada em síntese com a segurança do Estado contra a sociedade (2015. p. 279).

Pinto Junior, por sua vez, assevera que a constatação das hipóteses previstas na Constituição para o ingresso do Estado na economia deve ser realizada

pelo Poder Executivo em conjunto com o Poder Legislativo, em razão do juízo eminentemente político, sendo descabida a utilização de critérios técnicos (2013, p. 222).

Esta intervenção do Estado na economia possui, portanto, caráter excepcionalíssimo, haja vista a opção do legislador constituinte pelo regime de economia de mercado pautado pela livre iniciativa. Assim, a participação do Estado-empresário é coadjuvante, de forma que a finalidade lucrativa apenas pode ser considerada como consequência de uma determinada atividade, não sendo o mote principal da entidade, consoante sustenta Carvalho (2017, p. 1196).

Nesse sentido, Grau aduz que o artigo 173, da CF/88 faz menção à atividade econômica em sentido estrito, estabelecendo as hipóteses nas quais o Estado atua como agente econômico, em área de titularidade do setor privado (2015, p.101).

De fato, a atuação direta do Estado, deve se dar exclusivamente através das sociedades de economia mista, empresas públicas e suas subsidiárias. Entretanto, estas figuras também podem ser utilizadas para a prestação de serviços públicos. Em virtude dessa dicotomia (prestação de serviço público/atividade econômica), a doutrina diverge quanto ao regime jurídico (público ou privado) que deveria ser aplicado. Vamos abordar esse assunto no tópico seguinte.

2.4 INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA: EMPRESAS PÚBLICAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E SUAS SUBSIDIÁRIAS

Em consonância com o texto constitucional, o Estado apenas poderá intervir diretamente na economia através das empresas estatais, sendo oportuno, portanto, estabelecer o conceito de empresa estatal, conforme ensinamento de Marinela:

A expressão “empresa estatal ou governamental” é utilizada para designar todas as sociedades, civis ou empresariais, de que o Estado tenha o controle acionário, abrangendo a empresa pública e a sociedade de economia mista e outras empresas que não tenham essa natureza. (2017, p. 194).

Assim, as empresas públicas e as sociedades de economia mista são espécies que englobam o gênero das empresas estatais.

Para Bandeira de Mello, as empresas públicas e sociedades de economia mista são, precipuamente, instrumentos de ação do Estado, atuando como auxiliares do Poder Público voltadas à busca de interesses transcendentais aos meramente privados (2015, p. 198).

Bercovici aponta o caráter econômico da CF/88 voltada para a transformação das estruturas sociais e seu teor dirigente em fixar objetivos fundamentais para a República Federativa do Brasil em seu artigo 3º incluindo o desenvolvimento nacional e a erradicação da pobreza e da marginalização, com a redução das desigualdades sociais e regionais. (2005, p. 30-36).

No mesmo sentido, Octaviani e Nohara lecionam que a ordem econômica estabelecida na Constituição Federal de 1988 almeja a superação do subdesenvolvimento, vinculando as empresas estatais brasileiras a este objetivo. (2019, p. 52).

Nesse diapasão, a Lei nº. 13.303/2016 apresenta em seus artigos 3º e 4º, *caput*¹, os conceitos de sociedade de economia mista e empresa pública, de modo que, através da leitura dos dispositivos legais, infere-se pouca diferença em relação à antiga definição estabelecida no Decreto-lei nº 200/1967.

Nesse sentido, conforme ensina Bedone, a escolha de utilização de uma empresa pública ou sociedade de economia mista, configura decisão eminentemente política, cabendo ao ente federativo instituidor, avaliar qual o melhor meio jurídico de desempenhar suas atividades (2019, p. 112).

Estas duas figuras, segundo Fidalgo, possuem uma relação de semelhança, por exemplo: o mesmo tratamento para sua criação e extinção, qual seja, a autorização por lei específica e o registro dos atos constitutivos no órgão competente. Ademais, possuem um regime jurídico híbrido, pois, tanto são pessoas jurídicas de direito privado, como também integram a administração pública indireta (regime jurídico-administrativo), sujeitando-se ao controle estatal e submetendo-se à vinculação da lei que as instituiu (2017, p.185).

¹ Lei nº 13.303/2016.

Art. 3º Empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.

Art.4º Sociedade de economia mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta.

Ocorre que, estas entidades da Administração indireta, contudo, apresentam ainda três diferenças entre si segundo a doutrina administrativista; a primeira é quanto a composição do capital, a segunda, a forma societária, e por fim, o foro processual.

Marinela ensina, no tocante ao capital nas sociedades de economia mista, que este é formado por uma parcela privada e outra majoritária do Poder Público, da Administração direta ou indireta. Enquanto, o capital das empresas públicas é apenas público, podendo, inclusive, pertencer a mais de uma pessoa jurídica de natureza pública (2017, p. 216).

A segunda diferença diz respeito à forma jurídica que cada uma pode assumir. Pela conceituação legal, as sociedades de economia mista apenas podem assumir a forma de sociedade anônima, sendo reguladas pela Lei nº 6.404/1976 (Lei das Sociedades por Ações), a qual contém capítulo específico para esse fim (artigos. 235 a 240), já as empresas públicas, por sua vez, podem assumir qualquer forma admitida em direito.

Por fim, o último traço distintivo, refere-se ao foro processual. A Constituição Federal estabelece no artigo 109, inciso I, a competência da Justiça Federal para julgar os litígios que incluem as empresas públicas federais, já as sociedades de economia mista federais, por sua vez, possuem como foro a Justiça Estadual, haja vista a ausência da inclusão no rol do supramencionado dispositivo constitucional, já tendo o Supremo Tribunal Federal inclusive pacificado tal assunto através da Súmula nº 556.

Além disso, em relação à criação de subsidiárias por parte das empresas estatais, a tese que prevalece, é a de que basta a previsão genérica na lei de instituição da empresa estatal originária, sendo dispensável autorização legislativa específica, conforme entendimento do Pretório Excelso no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 1649, Relatoria do Ministro Maurício Corrêa, julgada no dia 24 de março de 2004.

Já em relação à alienação, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento de medida cautelar na ADI 5624, em 06 de junho de 2019, firmou entendimento no sentido de ser desnecessária a autorização legislativa para a venda do controle das subsidiárias e controladas de empresas públicas e sociedades de economia mista, devendo apenas o procedimento de alienação observar os princípios insculpidos no artigo 37, da Constituição Federal de 1988, com a necessidade de competitividade.

No mesmo julgado, o STF determinou, contudo, a necessidade de autorização legislativa e processo licitatório para alienação das empresas-matrizes.

Vale destacar que, em razão da recente decisão do STF, a Petrobras vendeu 90% das ações da Transportadora Associada de Gás S.A (TAG), uma empresa subsidiária, para o consórcio formado pela franco-belga Engie e pelo fundo canadense Caisse de Dépôt et Placement du Québec (CDPQ), pelo valor de R\$ 33,5 bilhões de reais, no dia 13 de junho de 2019. Tal transação econômica estava suspensa até a decisão de mérito pelo Supremo Tribunal Federal. (COLLET, 2019, *online*).

A decisão do STF por facilitar a alienação das empresas subsidiárias, pode acarretar prejuízos com a venda de ativos de extrema importância e sem um devido estudo técnico prévio.

Outro ponto relevante, que deve ser destacado é a escolha do Estado em atribuir personalidade jurídica de direito privado às empresas públicas e às sociedades de economia mista, conforme leciona Carvalho Filho:

É preciso ter em conta, porém, o objetivo que inspirou o Estado a criar esse tipo de pessoas de natureza empresarial. Como os órgãos estatais se encontram presos a uma infinita quantidade de controles, o que provoca sensível lentidão nas atividades que desempenha, essas pessoas administrativas, tendo personalidade de direito privado, embora sob a direção institucional do Estado, possibilitam maior versatilidade em sua atuação, quando voltadas para atividades econômicas. (2017, p. 334).

Outrossim, convém elucidar a crítica por parte da doutrina em relação a semelhança conferida às entidades com personalidade jurídica de direito privado e à Administração direta, mormente, em relação à organização burocrática e sua incompatibilidade com o ambiente empresarial, o que acarreta ineficiência e corrupção, consoante leciona Di Pietro:

Aliás, em matéria de entidades da Administração Indireta, em especial aquelas com personalidade jurídica de direito privado, o constituinte brasileiro foi muito infeliz, porque, [...] deu às mesmas um tratamento em quase tudo semelhante ao da Administração Direta, impondo-lhes uma forma de organização burocrática, inteiramente incompatível com o tipo de atividades que exercem, tirando-lhes a autonomia, a flexibilidade, a agilidade que constituem sua principal razão de existir; o resultado foi a ineficiência que hoje se verifica na maior parte delas. Isto tudo para não falar na corrupção que o sistema instituído favorece em vez de impedir o excesso de formalismo leva o administrador a buscar caminhos mais fáceis para alcançar os resultados pretendidos, sem sempre do interesse público. (2015, p. 59).

Em sentido oposto, Bandeira de Mello critica a pretensão de atribuir personalidade jurídica de direito privado às estatais, permitindo com isso atribuir a mesma desenvoltura conferida às empresas privadas, nesse sentido:

É preciso, pois, aturado precatório para não incorrer no equívoco de assumir fetichisticamente a personalidade de Direito Privado (como costumava ocorrer no Brasil) das estatais e imaginar que por força dela, seu regime pode ensejar-lhes uma desenvoltura equivalente à dos sujeitos cujo modelo tipológico inspirou-lhes a criação. Deveras, a personalidade de Direito privado que as reveste não passa de um expediente técnico cujo préstimo adscende-se, inevitavelmente, a certos limites, já que não poderia ter o condão de embargar a positividade de certos princípios e normas de Direito Público cujo arredamento comprometeria objetivos celulares do Estado de Direito. (2015, p. 199).

Outro ponto a ser abordado é a dicotomia existente entre as estatais que prestam serviços públicos e as que exercem atividade econômica e seus respectivos regimes jurídicos.

Nesse sentido, Meirelles:

Na verdade, as empresas estatais são instrumentos do Estado para a consecução de seus fins, seja para atendimento das necessidades mais imediatas da população (serviços públicos), seja por motivos de segurança nacional ou por relevante interesse coletivo (atividade econômica). (2007, p. 360).

Parcela majoritária da doutrina, bem como da jurisprudência, inclusive do STF, entende que, quando as empresas públicas e sociedades de economia mista exploram atividades econômicas, o regime jurídico que deve ser aplicado é o mais próximo das pessoas de direito privado, em razão da própria natureza do objeto de sua ação, bem como almejando não privilegiar situação vantajosa em relação às empresas privadas.

Nesta linha de pensamento, quando as empresas públicas e sociedades de economia mista são criadas para prestação de serviços públicos, estas devem necessariamente observar princípios e regras de direito público. (MELLO, 2015, p. 203).

Entretanto, parcela da doutrina, busca superar essa dicotomia, como Justen Filho (2006, p. 403-423), que projeta uma eventual distinção entre as entidades estatais prestadoras de Serviço Público e exploradoras de atividades econômicas, surgindo figuras híbridas, dotadas de maior complexidade e demandando do interprete-aplicador do Direito, a elaboração de novos instrumentos de análise, classificação e solução de problemas.

Essa dicotomia volta a ser objeto de debate haja vista a unificação dos regimes (público e privado) como adiante irá se expor.

2.5 PANORAMA ATUAL DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS

Em uma breve análise do Boletim das Empresas Estatais Federais nº 11, do 2º trimestre de 2019, alguns números por sua pertinência e conexão com o assunto aqui abordado merecem destaque.

O documento em questão trata-se da avaliação quantitativa e qualitativa dos dados relacionados as empresas estatais federais, apresentando periodicidade trimestral, e serve como base para melhor compreensão do papel e importância das empresas estatais na economia brasileira.

A União Federal detém o controle de 208 (duzentas e oito) empresas estatais, sendo 46 (quarenta e seis) de controle direto e 162 (cento e sessenta e duas) de controle indireto (entre subsidiárias no Brasil e sediadas no exterior). (BRASIL, 2019, p. 5).

Verifica-se um movimento de redução do quantitativo das Empresas estatais federais, a título de comparação no primeiro boletim de 2016 somavam-se 228 (duzentas e vinte e oito) empresas. As causas da diminuição estão relacionadas a vendas e incorporações. (BRASIL, 2019, p. 15).

As empresas estatais estão dispostas nos diversos setores da economia, sendo que as principais áreas de atuação são: Energia (82 empresas), Setor Financeiro (14 empresas) e Petróleo, Gás e Derivados (10 empresas). (BRASIL, 2019, p. 16).

Destaca-se, que as empresas estatais obtiveram juntas um lucro de R\$ 71,5 bilhões de reais em 2018, representando um acréscimo de R\$ 46,4 bilhões de reais em comparação com o ano anterior. (BRASIL, 2019, p. 28).

Por fim, o último dado que merece destaque é o patrimônio líquido dos três principais grupos de empresas estatais: Grupo Petrobras com R\$ 283,5 bilhões de reais, representa 43% de todo o patrimônio empresarial estatal, Grupo Banco do Brasil R\$ 102,2 bilhões de reais, constituindo 16% de todo o patrimônio empresarial estatal, e Grupo Caixa Econômica Federal com R\$ 81,2 bilhões de reais, totalizando 12% do patrimônio empresarial estatal. (BRASIL, 2019, p. 51).

Tais cifras indicam que deve ser realizado por parte da União um estudo aprofundado, sério e cuidadoso sobre os eventuais benefícios de privatizar empresas que apresentam lucros consideráveis e contribuem para o desenvolvimento nacional.

Nesse sentido, Octaviani e Nohara abordam um dos mitos mais apontados em relação às empresas estatais; a necessidade de vendê-las, porque elas não dariam lucro. Pelos números apresentados nessa breve análise, resta claro que a afirmação não se sustenta. Os autores aduzem ainda que as estatais não necessitam dar lucro necessariamente, desde que observem o princípio da economicidade e sejam sustentáveis. Por fim, apontam ainda que as empresas estatais podem até dar prejuízo, “se o que entregam globalmente, como lucro ou produtividade social, é mais valioso”. (2019, p. 231).

2.6 ESTATUTO JURÍDICO DAS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

Antes de abordar diretamente a Lei nº 13.303/2016, é necessário trazer à baila comentários sobre a reforma administrativa implementada no Brasil no final da década de 1990, uma vez que o Estatuto das empresas estatais é consequência direta deste movimento reformista.

A Reforma Administrativa em questão foi efetivada pela Emenda Constitucional nº 19/98, visava instituir o modelo gerencial na Administração Pública, marcado por uma mitigação entre as fronteiras do ambiente público e privado, com foco na criatividade e inovação, em detrimento do controle de procedimentos. (NOHARA, 2012, p. 7).

Como consequência direta da instituição do modelo gerencial, foi inserido a eficiência, no rol de princípios norteadores da Administração Pública. Tal princípio corresponde a busca por uma maior qualidade na atividade pública e garantindo à efetividade do bem comum. (MORAES, 2003, p. 247).

Assim nesse contexto, a EC19/98 ao alterar o artigo 173, da Carta Magna, ofertou tratamento diferenciado às empresas estatais, viabilizando, por conseguinte, maior flexibilização procedimental, típica do ambiente de negócios, sem, contudo afastar-se dos demais princípios comezinhos da Administração Pública (2016, p. 174).

A referida Emenda acrescentou ao artigo 173, o §1º, estabelecendo a necessidade da criação de estatuto jurídico para melhor regulamentar as empresas

públicas e as sociedades de economia mista, em especial sobre a função social e formas de fiscalização pelo poder público e pela sociedade civil.

Contudo, apenas dezoito anos após a previsão constitucional, foi que o legislador editou a norma, regulamentando a matéria supramencionada. O contexto de criação do diploma normativo deu-se como resposta aos inúmeros episódios de corrupção e de má gestão detectados na Administração Pública Brasileira, os quais exigiram movimento em direção a um maior controle e fiscalização das empresas estatais.

Nesse sentido, Octaviani e Nohara estabelecem que “pode-se afirmar que a Operação Lava Jato integra o contexto que deu origem à Lei 13/303/16.” (2019, p. 166).

Por fim, Bedone ilustra que o clamor para elaboração de uma lei geral para as empresas estatais não é recente. Outros autores como Tácito, desde 1966, já propunha uma lei geral a respeito, bem como Sundfeld. (2019, p. 104-105).

2.7 ÂMBITO DE APLICAÇÃO E PRAZO PARA ADPTAÇÃO

Inicialmente, faz-se necessário apontar a abrangência do diploma normativo ora analisado. A Lei das Estatais é uma norma nacional, vinculando todos os entes federados União, Estados, DF e Municípios.

Assim, os ditames normativos devem ser aplicados às empresas públicas e sociedades de economia mista de qualquer ente da Federação, independentemente da exploração de atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços públicos no regime de monopólio da União.

Em razão da unificação pelo legislador de um mesmo regime jurídico, tanto as estatais que desempenham atividade econômica, como aquelas que prestam serviço público devem observar as disposições legais atinentes aos aspectos societários, às licitações, aos contratos e ao controle, nesse sentido, Bedone leciona:

O legislador, ciente de todo o acúmulo de debate doutrinário envolvendo o tema das estatais, pretendeu pôr uma pá de cal sobre ele e, logo de plano, já deixou clara sua intenção: amalgamar toda a discussão doutrinária e enquadrar sob o mesmo regime jurídico (relativamente aos aspectos societários, às licitações, aos contratos e ao controle) tanto as estatais que desempenham atividade econômica como aquelas que prestam serviço público. (2019, p. 106).

A unificação estabelecida pelo diploma normativo ocasionou crítica por parte da doutrina, principalmente para a parcela que defende a manutenção da dicotomia; atividade econômica e serviço público como elemento definidor do regime jurídico das estatais. (BEDONE, 2019).

Já outra parcela da doutrina especializada, como Fortini e Sherman não encontram “óbice a que se estenda às empresas estatais prestadoras de serviço público o regime jurídico das demais empresas estatais”. (2016, p. 175).

A divergência já está inserida no âmbito do STF na ADI nº 5624, ajuizada pela Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal (FENAEE) e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (CONTRAF/CUT), sob a relatoria do Ministro Lewandowski. O objeto da ação é amplo, mas dentre os pontos questionados encontra-se a possível inconstitucionalidade entre a unificação do regime jurídico para as empresas estatais que prestam serviço público e exercem atividade econômica.

Destaca-se que a Lei nº 13.303/2016 estabeleceu no seu artigo 1º, §4º, um prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que o Poder Executivo de cada ente estabeleça regras específicas de governança destinadas às suas respectivas empresas públicas e sociedades de economia mista com receita operacional bruta inferior a R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais).

Em eventual não edição de regras específicas, suas estatais ficarão submetidas às diretrizes da Lei nº 13.303/2016.

Por fim, verifica-se que o diploma normativo em questão, em seu artigo art. 91, estipulou o prazo de 24 meses para as empresas públicas e as sociedades de economia mista constituídas anteriormente à vigência, se adaptarem.

O diploma normativo é extenso e aborda dentre outros temas, licitações e contratos, regime de pessoal, controle societário. O presente trabalho acadêmico aborda exclusivamente a aplicação do *compliance* nas empresas estatais.

3 ASPECTOS SOBRE O INSTITUTO DO COMPLIANCE

Este capítulo irá abordar várias facetas do instituto do *compliance*, detalhando o seu conceito, contexto histórico, e os requisitos necessários para a instituição de um programa de integridade eficiente nas empresas, dentre outros.

3.1 O CONCEITO DE COMPLIANCE

Inicialmente, convém destacar, conforme as lições de Coimbra e Manzi, que *compliance* é uma palavra que possui origem no verbo da língua inglesa *to comply*, que significa cumprir, executar, satisfazer, realizar o que lhe foi imposto, ou seja, *compliance* é estar em conformidade com as leis, diretrizes e comportamentos externos e internos, com o intuito de minimizar o risco ligado à reputação e ao risco legal. (2010, p. 2).

Nesse sentido, Cunha e Souza:

Compliance pode ser definido então como conjunto de ações e planos adotados facultativamente por pessoas jurídicas, visando garantir que cumpram todas as exigências legais e regulamentares do setor ou seguimento econômico em que atuam, inclusive preceitos éticos de boa governança administrativa, visando evitar e punir adequadamente fraudes e atos de corrupção em geral. (2018, p. 95).

Verifica-se, portanto, que o *compliance* está relacionado à observância de determinadas normas legais e preceitos éticos na atuação das empresas, buscando entender os riscos que gravitam em torno de sua área de atuação e a possibilidade de mitigação destes.

Nesse diapasão, Bertoccelli acrescenta que o *compliance* visa garantir um ambiente de segurança jurídica e confiança, através da redução de riscos e preservação dos valores éticos e de sustentabilidade corporativa:

Podemos entender, portanto, que o *compliance* integra um sistema complexo e organizado de procedimentos de controle de riscos e preservação de valores intangíveis que deve ser coerente com a estrutura societária, o compromisso efetivo da sua liderança e a estratégia da empresa, como elemento, cuja adoção resulta na criação de um ambiente de segurança jurídica e confiança indispensável para a boa tomada de decisão. (2019, p. 37-54).

A principal função do *compliance*, segundo Pleti e De Freitas, é a de “garantir que a própria pessoa jurídica atinja a sua função social, mantenha intactas a

sua imagem e confiabilidade e garanta a própria sobrevivência com a necessária honra e dignidade” (2015, p. 92).

A função social da empresa, neste contexto, pode ser compreendida como a vinculação das atividades empresárias a benefícios diretos para a coletividade, como geração de empregos, riqueza e receitas tributárias, contribuindo, deste modo para o desenvolvimento econômico e social. (COELHO, 2012, p. 37).

Matias pontua ainda que como consequência direta da função social, emana-se “o incentivo à sua preservação e a obrigação de proteção aos sócios minoritários” (2016, p. 47).

Esta proteção conferida às empresas não se restringe à figura do empresário ou da sociedade empresária, mas, na verdade, estende-se a toda comunidade e ao próprio Estado que se beneficiam da atuação empresarial. (MAMEDE, 2013, p. 48).

O *compliance* constitui um instituto jurídico apto a garantir, portanto, a função social, e como decorrência direta a manutenção do funcionamento da empresa, beneficiando, portanto toda a coletividade.

Vale destacar que, o *compliance* como sistema complexo e organizado de procedimentos de controle de risco e preservação, também pode ser chamado de programa de integridade ou programa de *compliance*, tais expressões assumem o mesmo sentido tanto na doutrina especializada, quanto nos diplomas normativos aplicados ao instituto em comento. (BERTOCCELLI, 2019, p. 37-54).

Nesse sentido, verifica-se a opção pela expressão “programa de integridade”, no conceito adotado para *compliance* pela legislação pátria, nos termos do artigo 41, do Decreto Federal nº 8.420/2015², que regulamenta a Lei nº 12.846/2013 (Lei anticorrupção empresarial), diplomas normativos que serão abordados ao longo desse capítulo.

Ademais, vale destacar que, segundo Issa e Tafur, “estudos indicam que empresas com maior controle de governança são mais valorizadas no mercado de capitais” (2019, p. 625-643), o que por si só conduz a necessidade dos gestores em implementar programas de *compliance* no âmbito das sociedades empresariais.

² Dec. Fed. nº 8.420/2015. Art. 41. Para fins do disposto neste Decreto, programa de integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Nas estatais brasileiras, faz-se importante ressaltar a existência do Programa Destaque em Governança de Estatais – Programa B3 da B3 S.A – Brasil, antiga Bovespa, que certifica a adequação a todas as normas elencadas na Lei nº 13.303/2016.

Assim, pela importância do *compliance*, resta claro que sua aplicação torna-se quase que obrigatória para as empresas que querem disputar os mercados globais, demonstrando para sociedade que buscam comportar-se em total conformidade com os regulamentos vigentes.

3.2 O CONTEXTO HISTÓRICO DE SURGIMENTO DO COMPLIANCE

Como já verificado, o *compliance* configura um importante instituto jurídico, atuando como um instrumento na manutenção da gestão transparente e em conformidade com as diretrizes estabelecidas para cada setor da atividade econômica. Nesse sentido, faz-se necessário elucidar como se deu o surgimento das práticas de *compliance*.

Bertocelli esclarece que com o advento da globalização, na última metade do século XX, houve uma intensificação da disputa entre as empresas multinacionais por novos mercados, o que acarretou uma inclinação para prática de atos de suborno de agentes públicos estrangeiros. Como resposta, a comunidade internacional se mobilizou para combater a atuação desleal das empresas que se utilizavam de práticas desonestas. (2019, p. 37-54).

No mesmo sentido, Maximiano elucida que a relação entre a globalização, a corrupção e a criminalidade econômica resultaram em uma maior preocupação das organizações, tanto públicas, quanto privadas, a garantirem uma boa imagem institucional perante terceiros, seus funcionários e órgãos reguladores. (2017, p. 211-232).

No cenário internacional, alguns diplomas estrangeiros devem ser mencionados como verdadeiros marcos legais, dentre eles: o *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), nos Estados Unidos, em 1977 e o *United Kingdom Bribery Act* (UKBA), do Reino Unido, em 2010.

Bertocelli ensina que a FCPA foi uma lei pioneira no mundo ao tornar ilegal e punir empresas domésticas por relações mantidas em países estrangeiros, e a UKBA, na mesma esteira, apresenta vocação transnacional no combate à corrupção.

Deste modo, ambos os diplomas normativos supramencionados representam “esforços jurídicos para a construção de um ambiente global de negócios isonômicos e competitivos” (2019, p. 37-54).

Necessário observar, portanto que o *compliance* com o passar do tempo evoluiu de um programa de gestão empresarial para ser reconhecido como verdadeiro instituto jurídico regulamentado por diplomas normativos nacionais e estrangeiros. (LIMA, 2017, p. 112).

No Brasil, a cultura de integridade no ambiente empresarial, inicialmente nasceu de forma tímida, como um reflexo da atuação de empresas de capital de origem estrangeira no país, que buscaram se adaptar ou replicar para o Brasil, suas regras e formas de atuação perante a sociedade e as autoridades estrangeiras. (CARVALHO; ALMEIDA, 2019, p. 57-77).

O efetivo engajamento do Brasil à cultura de *compliance* e ao combate à corrupção foi fruto de compromissos assumidos em tratados internacionais, como a Convenção Interamericana Contra a Corrupção da Organização dos Estados Americanos (OEA), de 1996, a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), de 1997, e por fim, da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (ONU), de 2003. (PINHEIRO; LORCA; ARAÚJO, 2019, p. 117-133).

Nesse sentido, a Lei nº 12.846/13 (Lei Anticorrupção Empresarial) representa um marco na legislação brasileira, uma vez que dispõe a respeito da responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Bertocelli indica a importância do diploma normativo supramencionado:

Pelo menos do ponto de vista normativo, é somente a partir da Lei Brasileira Anticorrupção que as empresas com operações no país passaram a reconhecer a necessidade de efetivamente desenvolverem Programas de *Compliance*, cuja existência poderá amenizar sanções administrativas e/ou judiciais aplicáveis em caso de sua infração, impactando, assim, na dosimetria da pena. (2019, p. 37-54).

Entretanto, essa cultura de integridade só passou a ter maior importância e ser mais divulgada, após o conhecimento da população de casos bilionários de corrupção envolvendo principalmente as empresas estatais, as quais eram utilizadas para fins que não observavam a moralidade administrativa e que, por conseguinte,

prejudicaram a reputação e acarretaram a quebra de confiança no Brasil, principalmente para investidores estrangeiros.

Dessa forma, com o passar do tempo, as práticas de *compliance*, antes previstas exclusivamente para o ambiente corporativo privado, foram adotadas também na esfera pública, incluindo as empresas estatais e a Administração Direta.

Simonsen destaca, de maneira pertinente, a tendência de crescimento da implementação de programas de integridade em estatais e no próprio setor público:

Ainda que os programas de *compliance* tenham se estabelecido inicialmente em empresas do setor privado, atualmente observamos a evolução dessa tendência com o crescimento da implementação de programa de integridade em estatais e no setor público. Além das esfera federal, hoje já encontramos várias iniciativas de implantação de programas de integridade em estados e municípios (2018, p. 105-127).

Assim, verifica-se que a adoção de práticas de *compliance* no Brasil, seguiu uma tendência internacional já consolidada, em respeito a compromissos assumidos junto a organizações internacionais, tendo, posteriormente, sido intensificada sua implementação, em razão dos escândalos de corrupção, que forçaram o aperfeiçoamento da legislação brasileira em busca de uma maior integridade e efetivo combate à corrupção, o que culminou na promulgação da Lei nº 13.303/2016, objeto de estudo no presente trabalho.

3.3 DIFERENÇA ENTRE *COMPLIANCE* E GOVERNANÇA CORPORATIVA

Além disso, faz-se necessário delimitar a diferença entre *compliance* e governança corporativa, uma vez que, apesar de serem institutos que apresentam objetivos comuns, relacionando-se com a gestão eficiente e boa reputação das empresas, os mesmos não se confundem.

Não é raro a utilização de tais conceitos como sinônimos nos meios empresariais, e inclusive na doutrina jurídica que aborda a matéria. Entretanto, cada instituto guarda suas particularidades, as quais devem ser respeitadas.

Inicialmente, vamos abordar o conceito de governança corporativa, o qual fora bem definido pelo Instituto Brasileiro 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. (2015, p. 20).

Almeida destaca a dificuldade em sintetizar o conceito de governança corporativa, de maneira a incluir todos os seus elementos. Entretanto, é possível concluir que a doutrina converge nos seguintes aspectos: governança corporativa está relacionada ao modo como as companhias são geridas e como as decisões de gestão são tomadas. (2019, p. 3-20).

Verifica-se, portanto, que a governança corporativa visa reduzir os conflitos de interesses entre executivos e as demais partes interessadas na empresa (*stakeholders*), proporcionando, por conseguinte, uma gestão eficiente que garanta desenvolvimento e rentabilidade para as empresas.

A esse respeito, Silva:

Conceitualmente, a governança corporativa surgiu para superar o “conflito de agência”, decorrente da separação entre a propriedade e a gestão empresarial. Nessa situação, o proprietário (acionista) delega a um agente especializado (executivo) o poder de decisão sobre sua propriedade. No entanto, os interesses do gestor nem sempre estarão alinhados com os do proprietário, resultando em um conflito de agência ou conflito agente-principal. (2012, p. 41).

O IBGC aponta os quatro princípios básicos da governança corporativa que devem nortear a gestão das empresas:

Transparência - Consiste no desejo de disponibilizar para as partes interessadas as informações que sejam de seu interesse e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos. Não deve restringir-se ao desempenho econômico-financeiro, contemplando também os demais fatores (inclusive intangíveis) que norteiam a ação gerencial e que conduzem à preservação e à otimização do valor da organização.

Equidade - Caracteriza-se pelo tratamento justo e isonômico de todos os sócios e demais partes interessadas (*stakeholders*), levando em consideração seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas.

Prestação de Contas (*accountability*) - Os agentes de governança devem prestar contas de sua atuação de modo claro, conciso, compreensível e tempestivo, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões e atuando com diligência e responsabilidade no âmbito dos seus papéis.

Responsabilidade Corporativa - Os agentes de governança devem zelar pela viabilidade econômico-financeira das organizações, reduzir as externalidades negativas de seus negócios e suas operações e aumentar as positivas, levando em consideração, no seu modelo de negócios, os diversos capitais (financeiro, manufaturado, intelectual, humano, social, ambiental, reputacional etc.) no curto, médio e longo prazos. (2015, p. 21).

Para Almeida, os princípios da governança corporativa encartam e sintetizam valores construídos como reações a inúmeros escândalos, de forma a incentivar as boas práticas de governança. (2019, p. 3-20).

Silva ensina que um sistema de governança eficiente deve combinar diferentes mecanismos internos e externos, objetivando assegurar a tomada de decisões no melhor interesse da empresa e com visão de longo prazo para os acionistas. Dentre os mecanismos internos, Silva destaca o *compliance* e a gestão de riscos corporativos, como mecanismos que asseguram procedimentos de acordo com as boas práticas, leis, regulamentos e normas. (2012, p. 30).

Nesse mesmo sentido, Fuller e Figueiredo traçam a distinção:

Sob esse aspecto, importante registrar que *compliance* difere da denominada governança corporativa, uma vez que aquele compõe um dos mecanismos deste último.

Isso porque, por governança corporativa entende-se o conjunto de práticas ou mecanismos que tem por finalidade que as tomadas de decisão estejam alinhadas à visão da empresa, em benefício de seus resultados, de sua eficiência, de sua imagem. O *compliance* integra um dos mecanismos da governança, posto que é o mecanismo específico que garante a aderência das ações e das decisões às normas vigentes, sobretudo em mercados regulados, garantindo a continuidade dos negócios empresariais. (2018, p. 573-588).

Resta nítido, portanto, que a governança corporativa e o *compliance* são institutos que não se confundem, isso porque o primeiro perfaz-se em uma ferramenta que visa garantir uma gestão mais eficiente da empresa, especialmente na tomada de decisões e na redução dos conflitos de agência. O segundo, por sua vez, refere-se a um instrumento específico que visa assegurar a atuação das empresas pautada por preceitos éticos e em observância ao ordenamento jurídico.

3.4 OS CINCO PILARES DE UM PROGRAMA DE INTEGRIDADE EFETIVO

Após analisar o conceito e o contexto histórico de surgimento do *compliance*, faz-se necessário compreender a forma como este é aplicado nas empresas, e quais os requisitos necessários para implementação de um programa de integridade efetivo.

Inicialmente, é oportuno estabelecer que a efetivação do *compliance* no âmbito das empresas representa uma relevante mudança institucional, a qual deve previamente observar certos estágios de desenvolvimento para sua concreta efetivação.

Nesse sentido, Selhorst, Dupont e Araújo:

Da vontade à implementação efetiva do programa de *compliance*, a instituição deverá passar por alguns estágios de maturação, tais como mapeamento da cultura organizacional, regras e procedimentos já existentes, engajamento de colaboradores em diversos níveis, avaliação de custos e recursos disponíveis. Passada a fase de mapeamento, deverá ainda a instituição desenhar um programa de *compliance* que efetivamente faça sentido para a sua realidade e nesta fase nascem os primeiros desafios. (2018, p. 219-231).

De fato, é necessário uma vasta avaliação prévia da cultura organizacional da empresa em questão, para só após se instituir um programa de *compliance* que efetivamente seja eficiente e específico à área de atuação da empresa, atingindo seus objetivos de mitigação de danos e preservação da imagem.

Muitas vezes as empresas optam por instituir um programa de *compliance* meramente simbólico, como maneira de cumprir formalidades ou como um simples discurso de retórica, sem qualquer rigor ou comprometimento, atraídas muitas vezes pela possível atenuação das sanções previstas na Lei nº 12.846/2013. Tal fenômeno é denominado, acertadamente por Laufer (*apud* FRAZÃO; MEDEIROS, 2018, p. 71-104), como o “paradoxo do *compliance*”.

Para superar esse paradoxo, faz-se imperioso estabelecer uma maior definição do critério de efetividade, minimizando assim os incentivos para que as empresas criem programas de fachada. (FRAZÃO; MEDEIROS, 2018, p. 71-104).

Vale destacar que, um programa efetivo de *compliance* não irá assegurar de maneira absoluta o não cometimento de ilícitos, entretanto um programa de integridade efetivo certamente reduzirá a prática de condutas não desejáveis. Nesta senda, Frazão e Medeiros:

De fato, o objetivo de um programa de *compliance* não é assegurar, de maneira infalível, que não haverá o cometimento de ilícitos. É claro que um programa de *compliance* coeso, implementando de maneira apropriada, diminui consideravelmente os riscos de violação à legislação e/ou da prática de condutas antiéticas, mas a efetividade também está atrelada ao desenvolvimento de estruturas adequadas para detecção e para a correção de falhas e infrações (2018, p. 71-104).

São múltiplos os desafios para que os programas de *compliance* sejam de fato efetivos e atuem como instrumentos reais de mudança da realidade social e empresarial e não como meras formalidades ou fachadas, ou seja, como maneiras fáceis de manter de forma artificial, a reputação dos agentes envolvidos ou mesmo como forma de atenuar penalidades.

Nesse sentido, almejando estabelecer parâmetros objetivos para determinar a efetividade de um programa de integridade, foi instituído o Decreto Federal nº 8.420/2015, que regulamenta a Lei nº 12.846/2013, estabelecendo em seu artigo 42, os requisitos necessários que devem ser observados³.

Assim, o presente tópico aborda os 5 pilares que um programa de integridade deve observar, em consonância com as disposições contidas no guia do Programa de Integridade: diretrizes para empresas privadas, da Controladoria Geral da União (CGU). (BRASIL, 2015a, *online*).

O guia elaborado pela CGU tem como objetivo descrever de forma mais detalhada e facilitar o cumprimento dos requisitos descritos no Decreto supramencionado. (FRAZÃO; MEDEIROS, 2018, p. 71-104).

O primeiro pilar estabelecido, como sendo de grande valia para a implementação de um programa efetivo é o comprometimento da alta administração (*tone at the top*) com a cultura de integridade.

³ Dec. Fed. nº 8.420/2015. Art. 42. Para fins do disposto no § 4º do art. 5º, o programa de integridade será avaliado, quanto a sua existência e aplicação, de acordo com os seguintes parâmetros:

- I - comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa;
- II - padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade, aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente de cargo ou função exercidos;
- III - padrões de conduta, código de ética e políticas de integridade estendidas, quando necessário, a terceiros, tais como, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;
- IV - treinamentos periódicos sobre o programa de integridade;
- V - análise periódica de riscos para realizar adaptações necessárias ao programa de integridade;
- VI - registros contábeis que reflitam de forma completa e precisa as transações da pessoa jurídica;
- VII - controles internos que assegurem a pronta elaboração e confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiras da pessoa jurídica;
- VIII - 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, tal como pagamento de tributos, sujeição a fiscalizações, ou obtenção de autorizações, licenças, permissões e certidões;
- IX - independência, estrutura e autoridade da instância interna responsável pela aplicação do programa de integridade e fiscalização de seu cumprimento;
- X - canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e de mecanismos destinados à proteção de denunciante de boa-fé;
- XI - medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade;
- XII - procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados;
- XIII - diligências apropriadas para contratação e, conforme o caso, supervisão, de terceiros, tais como, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;
- XIV - verificação, durante os processos de fusões, aquisições e reestruturações societárias, do cometimento de irregularidades ou ilícitos ou da existência de vulnerabilidades nas pessoas jurídicas envolvidas;
- XV - monitoramento contínuo do programa de integridade visando seu aperfeiçoamento na prevenção, detecção e combate à ocorrência dos atos lesivos previstos no art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013; e
- XVI - transparência da pessoa jurídica quanto a doações para candidatos e partidos políticos.

Os principais gestores e dirigentes da companhia devem demonstrar de forma clara seu interesse e compromisso pela política de integridade, como forma de incentivar seus subordinados a respeitar e a seguir os valores e normas aplicáveis. “A falta de compromisso da alta direção resulta no descompromisso dos demais funcionários, fazendo o Programa de Integridade existir apenas “no papel”” (CGU, 2015a, *online*).

Selhorst, Dupont e Araújo defendem a necessidade de haver “um diálogo claro entre o topo da pirâmide e todos os níveis abaixo dele” (2018, p. 219-231), ou seja, os subordinados hierárquicos devem acreditar na relevância e seriedade de aplicação do programa de integridade no âmbito da empresa.

O comprometimento da alta administração é conduta recomendada também nas diretrizes da ISO 19.600/2014, “um *compliance* eficaz requer um comprometimento ativo do órgão de controle e da alta administração, que permeie toda a organização” (2014, p. 10).

Algumas condutas exemplificam como a alta direção pode manifestar seu compromisso com a política de integridade na empresa, tais como: a incorporação do tema nas pautas de reuniões, discursos e comunicados institucionais, adoção de condutas alinhadas com valores éticos da empresa, destinação de recursos adequados para a implementação do programa de integridade, apoio às ações de investigação e punição dos colaboradores envolvidos em irregularidades. (BRASIL, 2015a, *online*).

Verifica-se na prática que os gestores devem sempre buscar incentivar seus subordinados a cumprir com as diretrizes legais e éticas no desempenho de suas funções regulares na empresa.

Para que isso ocorra, faz-se imprescindível divulgar de forma constante para toda a empresa e para todos aqueles que atuam em nome dela, as diretrizes provenientes do topo, o que envolve valores, missão e postura dos funcionários e de terceiros, atuando preventivamente contra possíveis atos em desconformidade com esses valores e princípios. (FERNANDES; LAMBOY; RODRIGUES; MORENO. 2019, p. 229-241).

Castro e Gonçalves abordam o papel relevante do comprometimento da alta administração especificamente nas empresas estatais:

Dessa forma, a expressão *tone at the top*, que significa o engajamento da alta administração da organização, ganha contornos ainda mais relevantes na estruturação de um programa efetivo de *compliance* nas estatais, pois para

além de conformar o necessário exemplo dos mais altos níveis de hierarquia, também tem o condão de perenizar a cultura de *compliance* na empresa, conduzindo suas atividades a uma normalidade ética e relacional. (2019, p. 23).

Resta claro que o comprometimento da alta administração é medida necessária e imprescindível para a implementação de um programa de integridade efetivo, devendo ser observado desde a sua implantação, de modo a difundir e sedimentar condutas junto aos subordinados que apenas vão se engajar, caso os próprios gestores sejam exemplo, atuando de forma ética e em conformidade com os valores e normas da empresa.

O segundo pilar que deve ser observado é o estabelecimento de uma instância responsável especificamente pelo programa de integridade, que conte com independência funcional e financeira e capacidade administrativa para desempenhar suas atividades.

Para Frazão e Medeiros, o programa de *compliance* deve ser supervisionado e executado por profissionais com determinado nível de autonomia, independência e recursos para bem desempenhar suas funções, como também decidir de maneira independente, sem a necessidade do aval de outras áreas da empresa. (2018, p. 71-104).

É necessário garantir que os indícios de irregularidades sejam apurados de forma efetiva, e aos membros do setor de integridade deve ser garantido proteção contra punições arbitrárias decorrentes do desempenho de suas funções. (BRASIL, 2015a, *online*).

O profissional responsável pelo setor é o chamado de *compliance officer*, que deve exercer tal cargo de forma exclusiva dentro da organização, em razão da necessidade de atuação pautada na impessoalidade e na confidencialidade das informações, reduzindo, portanto, eventuais conflitos de interesses. (CASTRO; GONÇALVES, 2019, p. 41).

Nessa perspectiva, Selhorst, Dupont e Araújo elucidam que o papel do *compliance officer*:

O papel do *compliance officer* é também de gerenciar os riscos reputacionais para as organizações, o que normalmente requer implementar grandes mudanças que impactam equipes, pessoas e comunidades. Para, de fato, ajudar a organização a reduzir o risco de imagem, é preciso ter certeza que tais iniciativas são sustentáveis. Essas devem ser suportadas no topo, adotadas no meio e mantidas por todos os funcionários da organização. (2018, p. 219-231).

Carvalho e Gonçalves estabelecem que este profissional não precisa ser necessariamente da área jurídica, entretanto é recomendável, além do conhecimento jurídico, dominar a cadeia de negócios da empresa, saber comunicar-se com os mais variados públicos (internos e externos), ser uma pessoa dinâmica e, principalmente, gozar de boa reputação profissional. (2019, p. 42-43).

Por fim, especificamente nas empresas estatais, é comum a opção pela contratação de consultorias técnicas especializadas, seja em razão da dificuldade para montar equipe que detenha todas as características apontadas ou do reduzido quadro de funcionários para atuar especificamente no setor de integridade. (CARVALHO; GONÇALVES, 2019, p. 43).

O terceiro pilar necessário a ser observado consiste na análise de perfil e de riscos relacionados às circunstâncias, às especificidades e ao porte da empresa. Deve ser, portanto, avaliado o setor de mercado de atuação da empresa, locais de atuação, número de funcionários, participação societária, dentre outros critérios. (BRASIL, 2015a, *online*).

O Tribunal de Contas da União (TCU) define a gestão de riscos como “um conjunto de atividades coordenadas para identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar riscos. É o processo que visa conferir razoável segurança quanto ao alcance dos objetivos.” (BRASIL, 2018, *online*).

Desse modo, verifica-se na prática que a análise risco (*risk assessment*) constitui etapa essencial para a implementação de um *compliance* efetivo. Nesta senda, Castro e Gonçalves:

Dessa forma, a análise de riscos é etapa essencial à implementação do programa de integridade, já que nesta fase *players* e colaboradores da empresa, de áreas diversas, com conhecimentos, percepções e opiniões diferentes, serão ouvidos e irão colaborar com informações que servirão de base para identificação das necessidades de *compliance* na empresa. (2019, p. 49).

Faz-se ainda necessário destacar que, a investigação dos riscos deve ocorrer de forma individualizada, uma vez que o que pode consistir em um risco para uma empresa pode não ser considerado para outra.

Nesse sentido, Neves e Figueiroa aduzem que “o mapeamento de riscos é singular para cada empresa, cada qual inserida em um diferente nicho de mercado e país, com suas respectivas peculiaridades, preocupações e marcos regulatórios.” (2019, p. 21-35).

Nas empresas estatais, o gerenciamento de risco assume relevante importância em relação às licitações e contratações de obras e serviços, sendo necessário adoção das chamadas verificações prévias (*due diligence*).

O *due diligence* perfaz-se, portanto, em um conjunto de procedimentos, com o objetivo de reunir informações sobre as empresas e as pessoas que pretendem realizar negócios com as empresas estatais. Após esse levantamento, é verificada a existência de situações impeditivas à contratação, bem como determinado o grau de risco do contrato. (CGU, 2015b, *online*).

Castro e Gonçalves ensinam que a prática do *due diligencie* consiste em importante ferramenta de apoio aos gestores na “tomada de decisão acerca da contratação pretendida e na gestão dos contratos oriundos dessa relação”. (2019, p. 139).

A Lei nº 13.303/2016 estabeleceu em vários artigos a necessidade do estudo de riscos para desempenho das atividades empresarias por parte das empresas estatais. Especificamente, a obrigatoriedade de realizar a prática do *due diligencie*, em relação as licitações e contratações de obras e serviços encontra-se prevista nos artigos 42, inciso X, e 69, inciso X, do diploma normativo supramencionado⁴.

Resta nítido, portanto, que gestão de riscos e o *compliance* estão umbilicalmente relacionados, uma vez que não há de se falar gestão eficiente de *compliance*, desconhecendo os riscos atinentes à atividade empresarial submetidos. Ademais, o procedimento de análise de risco deve passar por avaliações periódicas

⁴ Lei nº 13.303/2016. Art. 42. Na licitação e na contratação de obras e serviços por empresas públicas e sociedades de economia mista, serão observadas as seguintes definições: [...]

X - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato, impactantes no equilíbrio econômico-financeiro da avença, e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo quando de sua ocorrência;

b) estabelecimento preciso das frações do objeto em que haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em obrigações de resultado, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico da licitação;

c) estabelecimento preciso das frações do objeto em que não haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em obrigações de meio, devendo haver obrigação de identidade entre a execução e a solução pré-definida no anteprojeto ou no projeto básico da licitação. [...]

Art. 69. São cláusulas necessárias nos contratos disciplinados por esta Lei: [...]

X - matriz de riscos.

de forma a constatar e prevenir falhas e desvios éticos. (FRAZÃO; MEDEIROS, 2018, p. 71-104).

O quarto pilar imprescindível para a efetividade de um programa de *compliance* é a estruturação das regras e instrumentos para prevenir, detectar e remediar eventuais ilícitos. Neste requisito estão inclusos o código de ética, código de condutas, canais de denúncias e treinamentos dos colaboradores. Todos esses instrumentos vão ser explicados de forma detalhada e analisados à luz da Lei nº 13.303/2016 no próximo capítulo.

Por fim, o último pilar necessário a ser observado para um programa efetivo de integridade é a adoção de estratégias de monitoramento contínuo. Faz-se necessário que o programa de integridade seja constantemente avaliado, com o fito de verificar sua efetiva implementação, identificando pontos falhos que devem ser corrigidos e aprimorados. (BRASIL, 2015a, *online*).

Frazão e Medeiros sustentam que, além do monitoramento constante, é necessário também atualizações periódicas mantendo o programa de integridade efetivamente operacional:

Paralelamente ao monitoramento, é essencial que haja também a atualização do programa de *compliance*. Identificados novos riscos, deve haver a adaptação do programa. Um programa de *compliance* defasado pode acabar tornando-se inócuo. A necessidade de atualização pode decorrer de mudanças regulatórias, mas também de alterações promovidas na estratégia de negócios e/ou na estrutura societária da empresa. (2019, p. 71-104).

De fato, um programa de *compliance*, como não é um fim em si mesmo, deve sempre estar atualizado, identificando e posteriormente se adaptando em face da dinâmica empresarial, permitindo a manutenção da imagem e reputação da empresa, em respeito aos preceitos éticos e legais.

Os pilares aqui explicados devem funcionar de forma conjunta e sistêmica sempre considerando as particularidades de cada empresa e seu setor específico de atuação, isso porque, quando aplicados isoladamente, não apresentam resultados satisfatórios. (BRASIL, 2015a, *online*).

3.5 BREVE ANÁLISE DA LEI ANTICORRUPÇÃO: MARCO LEGISLATIVO DO COMPLIANCE NO BRASIL

Em razão da importância da Lei nº 12.846/2013, como marco regulatório de aplicação do *Compliance*, incentivando a atuação empresarial de forma ética e combatendo atos de corrupção, faz-se necessário tecer breves comentários a este diploma normativo.

A Lei anticorrupção apresenta natureza cível prevendo técnicas de controle social, objetivando desencorajar comportamentos ilícitos, através de sanções de caráter simultaneamente preventivo e dissuasivo. (CUNHA; SOUZA, 2018, p. 27).

A principal novidade instituída pelo presente diploma normativo foi a introdução da responsabilidade objetiva civil e administrativa da empresa que praticar atos lesivos contra a Administração Pública. (BRASIL, *online*, s/d).

Como sujeitos ativos dos atos ilícitos elencados no diploma, previstos no parágrafo único do artigo 1º, Carrá ensina que todas as entidades enunciadas no artigo 44, do Código Civil estão abarcadas pela Lei, independente da omissão legislativa quanto a menção das demais pessoas jurídicas, como os partidos políticos, a empresa Individual de Responsabilidade Limitada (EIRELI) e as organizações religiosas. (2018, p. 44-58).

O sujeito passivo, por sua vez, abrange tanto a Administração Pública nacional, como internacional compreendida numa versão extensiva, incluindo organismos internacionais tais como Organização dos Estados Americanos – OEA, Fundo Monetário Internacional (FMI), dentre outros. (CUNHA; SOUZA, 2018, p. 36).

Em razão da amplitude do dispositivo legal em comento e considerando o foco do presente trabalho na perspectiva do *compliance* no âmbito das empresas estatais, dois assuntos merecem ser abordados.

O primeiro diz respeito a possibilidade de mitigação das sanções previstas na lei pela existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade nas empresas, tal circunstância atenuante está prevista no artigo 7º, inciso VIII⁵.

⁵ Lei nº 12.846/2013. Art. 7º Serão levados em consideração na aplicação das sanções: [...] VIII - a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica; [...] Parágrafo único. Os parâmetros de avaliação de mecanismos e procedimentos previstos no inciso VIII do caput serão estabelecidos em regulamento do Poder Executivo federal.

Importante visualizar que o parágrafo único do artigo supramencionado esclarece que os parâmetros de avaliação dos mecanismos vão ser estabelecidos em regulamento do Poder Executivo Federal, como já abordado, o Decreto Federal 8.420/2015, em seu artigo 41, que estabelece os parâmetros objetivos de análise da efetividade do programa de *compliance*.

Deste modo, apenas tem direito a mitigação das penalidades aplicadas, as empresas que tenham implementado um programa de integridade eficiente que observe minuciosamente os pilares abordados no tópico anterior.

Lima leciona a importância de adoção de um programa eficiente para obter direito aos benefícios legais:

Ou seja, a implementação do programa de gestão por si só não é suficiente para garantir à empresa os benefícios jurídicos, financeiros e de reputação. É de se aferir a efetividade do programa, caso contrário o *compliance* não passará de uma “palavrinha bonita” para atrair boa reputação à entidade coletiva, o que, em geral, em curto espaço de tempo, a fraude acaba sendo identificada e denegrindo a imagem da empresa. Além disso, um *compliance* não efetivo pode afastar a possibilidade de mitigação das responsabilidades ou mesmo de um eventual acordo de leniência. (2018, p. 59-81).

Outro ponto que merece destaque é a total aplicabilidade da Lei Anticorrupção, no âmbito das empresas estatais, em razão do artigo 94, da Lei nº 13.303/2016⁶. Entretanto, oportuno destacar que algumas sanções previstas no artigo 19, da Lei nº 12.846/2013, não poderão ser aplicadas, especificamente: suspensão ou interdição parcial de suas atividades, dissolução compulsória da pessoa jurídica, proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos.

Nesse sentido, Gonçalves sustenta que a permissão da sanções de suspensão ou interdição parcial de suas atividades, dissolução compulsória da pessoa jurídica iriam de encontro ao princípio da continuidade dos serviços públicos, haja vista a função social exercida pelas empresas estatais. Além disso, em razão do paralelismo das formas, não seria possível a extinção das estatais, senão pela via legal. (2018, p. 32-43).

⁶ Lei nº 13.303/2016. Art. 94. Aplicam-se à empresa pública, à sociedade de economia mista e às suas subsidiárias as sanções previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, salvo as previstas nos incisos II, III e IV do caput do art. 19 da referida Lei.

Em consonância com esse pensamento, Cunha e Souza estabelecem “a extinção dessas pessoas jurídicas é parte de uma decisão política direta dos Poderes Legislativo e Executivo, indevassável, portanto ao Judiciário”. (2018, p. 191).

Verifica-se que o diploma normativo é de grande importância para o estudo da aplicação do *compliance* no Brasil, e, em específico, nas empresas estatais, haja vista a necessária observância as disposições legais instituídas.

4 ANÁLISE DO COMPLIANCE NAS EMPRESAS ESTATAIS

No capítulo anterior, foi abordado o instituto do *compliance*, sendo delimitado seu conceito, contexto histórico de surgimento, diferença para a governança corporativa, os cinco pilares essenciais para um programa de integridade efetivo e por fim breves comentários sobre a Lei Anticorrupção.

Para este último capítulo, serão abordados os mecanismos internos instituídos de forma obrigatória para as empresas estatais. Ademais, destacar os principais desafios para implementação de um programa de integridade efetivo nestas empresas e vantagens advindas da opção em estabelecer o respeito à ética e à integridade.

4.1 A OBRIGATORIEDADE DE ADOÇÃO DOS MECANISMOS DE COMPLIANCE NAS ESTATAIS

Em uma análise da Lei das Estatais, verifica-se que esta instituiu regras e mecanismos específicos de *compliance*, como instrumentos de gestão, visando à integridade e ao combate efetivo à corrupção.

Faz-se necessário destacar que o diploma normativo em questão, no artigo 6^o, optou por estabelecer o caráter obrigatório de implementação do programa de integridade, cumulado com práticas de governança corporativa e maior transparência.

A opção do legislador pelo caráter imperativo na adoção dessas práticas, conforme anota Cunha e Souza, revela-se “compreensível e justificável, ante a necessidade de Administração Pública tutelar a indisponibilidade do interesse público”. (2018, p. 99).

No mesmo sentido, Gonçalves e Castro sustentam que não cabe às estatais a opção de nada fazer, ou replicar programas de integridade já existentes/ineficientes que não observam as peculiaridades dessas empresas, haja vista a obrigação legal de criar parâmetros e mecanismos específicos de integridade. (2019, p. 18).

⁷ Lei nº 13.303/2016. Art. 6º O estatuto da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias deverá observar regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, práticas de gestão de riscos e de controle interno, composição da administração e, havendo acionistas, mecanismos para sua proteção, todos constantes desta Lei.

Ou seja, para as empresas privadas, de maneira geral, a opção por instituir programas de integridade constitui um ato de vontade, em decorrência do caráter facultativo, entretanto incentivado, pela Lei nº 12.846/2013. Enquanto no Estatuto Jurídico das estatais, não há margem de discricionariedade para aplicação destas regras.

Bertocelli destaca que a Administração Pública deve também ser alterada na mesma linha do comportamento empresarial privado, de maneira que a obrigatoriedade na adoção dos mecanismos de integridade configurem medida necessária:

A mudança do comportamento empresarial deve também ser refletida na Administração Pública. De nada adiantará um ambiente empresarial mais transparente e íntegro se não estiver acompanhando do incremento nos mecanismos de detecção, combate e punição exemplar pelo setor público. (2019, p. 37-54).

Aragão, na mesma linha, e indo além, leciona que as práticas de governança corporativa (como também as estratégias de *compliance*), instituídas no Estatuto das estatais constituem um vetor de aperfeiçoamento e reforço aos princípios da Administração Pública previstos no artigo 37, da CF/1988⁸, que por sua vez devem necessariamente ser observados por esses entes da indireta que atuam sob regime híbrido. (2018, p. 189-194).

Assim, outra não pode ser a conclusão sobre o caráter obrigatório de adoção destes mecanismos de integridade; o legislador buscou um aperfeiçoamento destas empresas em conformidade com os ditames já estabelecidos na Constituição, de modo que não existe nenhuma contradição, na ampliação de sistemas de controle e fiscalização instituídos.

4.2 ANÁLISE EM ESPÉCIE DOS MECANISMOS DE *COMPLIANCE* INSTITUÍDOS PELA LEI Nº 13.303/2016

O primeiro instrumento a ser analisado trata-se da instituição e divulgação, do código de condutas e integridade, pelas empresas públicas, sociedades de

⁸ CF/88. Art. 37. 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:

economia mista e suas subsidiárias conforme dispõe o artigo 9º, parágrafo 1º, da Lei nº 13.303/2016⁹.

O código de condutas e integridade consiste em um documento oficial da empresa que deve conter sua missão, valores, cultura, instruindo, disciplinando e orientando o comportamento do público interno e externo, conforme o estabelecido pela empresa estatal, sempre visando à manutenção de sua imagem e reputação. (CASTRO; GONÇALVES, 2019, p. 117).

O manual da CGU reforça a necessidade do código ser escrito em uma linguagem clara, concisa e de fácil compreensão, uma vez que este documento será analisado pelos diversos públicos, bem como pelo colaboradores da empresa. (BRASIL, 2015a, p. 14).

Para Frazão e Medeiros, como a legislação costuma não ser tão clara quanto as obrigações que devem ser observadas pela empresa e por seus funcionários, o código assume a tarefa de simplificar e facilitar a compreensão dos deveres funcionais. (2018, p. 98).

Nesse sentido, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) destaca a importância do código de conduta:

O código de conduta tem por finalidade principal promover princípios éticos e refletir a identidade e a cultura organizacionais, fundamentado em responsabilidade, respeito, ética e considerações de ordem social e ambiental. A criação e o cumprimento de um código de conduta elevam o nível de confiança interno e externo na organização e, como resultado, o valor de dois de seus ativos mais importantes: sua reputação e imagem. (2015, p. 93).

O artigo legal supramencionado estabelece os requisitos necessários que devem ser observados nos códigos de conduta e integridade das estatais, merecendo

⁹ Lei nº 13.303/2016. 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: [...]

§ 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.

especial destaque os incisos II e VI, que estabelecem respectivamente a necessidade de existência de setores internos responsáveis pela atualização e aplicação do código, bem como pelos treinamentos periódicos, como forma de divulgar as diretrizes da empresa para os administradores e empregados.

A doutrina estabelece que a existência de um “código de gaveta”, ou seja aquele instituído sem adequação à realidade das empresas, e utilizado apenas durante a defesa em ações anticorrupção, não permite a atenuação das sanções previstas na Lei Anticorrupção, em razão da ausência de efetividade do código de condutas, requisito essencial que vai ser analisado à luz dos parâmetros estabelecidos pelo Decreto Federal nº 8.420/2015. (CASTRO; GONÇALVES, 2019, p. 118).

A estatal deve instituir seu código de condutas e integridade sempre observando sua realidade institucional, os riscos atinentes à atividade econômica desenvolvida, não sendo possível instituir um código desconexo com o ambiente empresarial específico da estatal.

Além disso, faz-se necessário destacar que o código de condutas e integridade deve observar as normas próprias sobre o regime disciplinar dos seus funcionários, em especial o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, Código de Conduta da Alta Administração Federal, e por fim as disposições da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). (BRASIL, 2015b, p. 31).

As empresas estatais apresentam particularidades em relação ao combate à corrupção, Simonsen destaca que a principal particularidade, consiste no fato de que os funcionários das empresas estatais podem estar tanto no polo passivo como ativo do crime de corrupção, condutas previstas nos artigos 317 e 333, do Código Penal¹⁰, respectivamente. Para o autor, essa particularidade acarreta uma

¹⁰ **CP. Corrupção passiva**

Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.

Corrupção ativa

Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

complexidade maior dos processos e procedimentos internos que devem ser instituídos. Nesse sentido, “esse ponto deve ser combatido através de uma normatização corporativa adequada e um claro compromisso com o funcionamento do *compliance* em todas as instâncias.” (2018, p. 129-150).

Castro e Gonçalves, a partir da constatação de que os funcionários das estatais podem praticar tanto o crime de corrupção nas modalidades passiva e ativa, aduzem que “a probabilidade de riscos de atos de corrupção é maximizada”, e em razão disso é necessário o mapeamento dos agentes públicos da Administração Pública que se relacionam com a empresa, em função das atividades profissionais desempenhadas por estas. (2019, p. 119).

Verifica-se, de forma reiterada, a preocupação da doutrina e da legislação em conferir efetividade aos mecanismos de integridade. Deste modo, sempre necessário diálogo normativo entre os diplomas que tratam sobre o assunto, tais como a Lei das Estatais, a Lei Anticorrupção e o Decreto Federal nº. 8420/2015, a fim de verificar o cumprimento de requisitos essenciais.

Apesar da importância do código de condutas e integridade como um norteador de boas práticas institucionais, o mesmo apresenta limitações em relação aos seus efeitos quanto a prevenção dos conflitos de agência, e a garantia da imagem e reputação das empresas. Insta destacar a reflexão de Pinho e Ribeiro sobre o assunto:

A iniciativa da Lei das Estatais não pode ser considerada um meio absoluto de prevenção ao conflito de agência, mas expressa uma opção pela existência de regras gerais a respeito de conduta e ética que buscam conferir um padrão de conduta geral aos funcionários, diretores e administradores das empresas estatais. (2018, p. 241-272).

De fato, apenas a instituição de um código de condutas e integridade por parte das empresas, não possui o condão de impedir a ocorrência dos chamados conflitos de agência, bem como, de controlar a corrupção de forma eficiente. Entretanto, já se configura medida importante para trilhar o caminho para uma efetiva gestão das empresas estatais.

Assim, conforme abordado no capítulo dois, as práticas do programa de integridade funcionam de maneira simbiótica, sendo necessário a instituição dos mecanismos de *compliance* e que estes atuem de forma coordenada para que assim

Parágrafo único - A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

seja possível obter um programa de integridade efetivo e que atue na prevenção e repressão das condutas ilícitas.

Deste modo, em complemento ao código de condutas e integridade, a Lei nº 13.303/2016, em seu artigo 9º, incisos III e I, também previu a existência de um canal de denúncias e comunicação específico, voltado para o recebimento de denúncias internas e externas relativas ao descumprimento do próprio código e das demais normas regulamentadoras.

Para Castro e Gonçalves, o canal de comunicação e denúncia constitui-se em instrumento valioso que colaborara para o desenvolvimento de programas de integridade, uma vez que este permite a identificação e apuração de irregularidades que ocorrem na organização, utilizando-se dos relatos dos funcionários, colaboradores ou do público externo. (2019, p. 125).

Nesta senda, Frazão e Medeiros lecionam que esse instrumento de integridade “facilita que as empresas tomem conhecimentos dos atos ilícitos, permitindo que adotem, prontamente, as medidas necessárias para prevenir e/ou impedir que novas condutas semelhantes sejam praticadas.” (2018, p. 71-104).

De fato, a instituição de um canal específico para recebimento das denúncias no âmbito da empresa, representa instrumento essencial para um efetivo programa de *compliance*. Para isso é necessário o conhecimento e engajamento dos funcionários para apontar os fatos ocorridos na empresa em desconformidade com os preceitos éticos ou com a legislação regente.

Nesse diapasão, importante destacar o fundamento do canal de denúncias, estabelecido pelo IBGC:

O canal de denúncias, previsto e regulamentado no código de conduta da organização, é instrumento relevante para acolher opiniões, críticas, reclamações e denúncias, contribuindo para o combate a fraudes e corrupção e para a efetividade e transparência na comunicação e no relacionamento da organização com as partes interessadas. (2015, p. 95).

Castro e Gonçalves ensinam que os canais de comunicação são chamados de ouvidorias, em razão de não possuírem a função exclusiva de receber denúncias, mas também sugestões, reclamações, críticas, em especial de clientes, permitindo uma melhor prestação de serviço. (2019, p. 125).

Importante enumerar os dois requisitos necessários para a efetividade dos canais de denúncias, estabelecidos pela doutrina: a confiança do denunciante na

ausência de retaliações e a confidencialidade de suas declarações. (FRAZÃO; MEDEIROS, 2018, p. 71-104).

Nesse sentido, importante destacar a garantia de proteção às informações prestadas pelo denunciante de boa-fé, conforme disposição do artigo 31, da Lei de Acesso à Informação (nº 12.527/2011)¹¹.

Tal comando legal visa dar efetividade aos programas de integridade e combate à corrupção, uma vez que, os subordinados com a garantia de sigilo e confidencialidade terão liberdade para denunciar qualquer um que esteja praticando atos ilícitos.

Oportuno consignar também, a possibilidade de denúncias anônimas de irregularidades pela legislação pátria. Nesse sentido, o artigo 13.2 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, incorporada ao ordenamento brasileiro por meio do Decreto 5.687/2006¹², garante o anonimato dos denunciantes.

¹¹ Lei nº 12.527/2011. Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:

I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e

II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.

§ 2º Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.

§ 3º O consentimento referido no inciso II do § 1º não será exigido quando as informações forem necessárias:

I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;

II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem;

III - ao cumprimento de ordem judicial;

IV - à defesa de direitos humanos; ou

V - à proteção do interesse público e geral preponderante.

§ 4º A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.

§ 5º Regulamento disporá sobre os procedimentos para tratamento de informação pessoal.

¹² Dec. nº 5.687/2006. Art. 13. 2. Cada Estado Parte adotará medidas apropriadas para garantir que o público tenha conhecimento dos órgãos pertinentes de luta contra a corrupção mencionados na presente Convenção, e facilitará o acesso a tais órgãos, quando proceder, para a denúncia, inclusive anônima, de quaisquer incidentes que possam ser considerados constitutivos de um delito qualificado de acordo com a presente Convenção.

As denúncias anônimas são de extrema importância, haja vista o receio dos funcionários em sofrer retaliações, tais como perseguições, demissões arbitrárias, ameaças e etc.

Os canais de denúncia devem estar disponibilizados de forma integral, sem limitação no horário de funcionamento, em diversos modos, como os meios eletrônicos, físicos e telefônicos.

Ademais, como forma de garantir ao denunciante a transparência e a lisura no processo de investigação, deve ser fornecido um número de protocolo ao denunciante, para que este possa acompanhar o andamento de sua denúncia e eventuais aplicações de sanções.

Em razão de sua importância, faz-se oportuno destacar que, as empresas podem instituir prêmios e incentivos para que colaboradores internos ou externos realizem denúncias sobre a prática de algum ilícito, sendo necessário a previsão desses benefícios no código de ética da própria empresa. (CARVALHO; ALMEIDA, 2019, p. 57-77).

Octaviani e Nohara apontam interessante comparação do canal de denúncias da Petrobras antes e após os escândalos da Operação Lava Jato, que tiveram a estatal como epicentro da operação. Antes da descoberta dos desvios bilionários, a empresa contava com apenas um canal interno de denúncias. Atualmente, foi instituído um canal externo, administrado por empresa independente e especializada, atuando 24 horas por dia, sendo que, entre 2015 até 2017, o novo canal de denúncias da Petrobras já tinha recebido mais de 3.300 denúncias. (2019, p. 179-180).

Castro e Gonçalves ensinam que “o canal de denúncias provoca uma mudança cultural na entidade, em que todas as pessoas estão sujeitas a ser denunciadas em casos de não conformidade”. (2019, p. 129).

Apesar da importância desse instrumento de integridade, o que se verifica na prática é a desconfiança por parte dos funcionários das estatais em proceder com denúncias. Em levantamentos realizados pela CGU, empresas como a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (EBCT) e a Caixa Econômica Federal (CEF), apresentaram índices de 66% e 45,7%, respectivamente, de funcionários com receio de denunciar condutas irregulares. (PEREIRA, 2018, *online*).

As empresas estatais devem garantir o sigilo e o anonimato do denunciante, devendo instituir algum tipo de proteção ao mesmo, com, o fito de incentivar as denúncias e a partir destas instaurar procedimentos de investigação.

Alvim e Carvalho sustentam a possibilidade de atribuir estabilidade por um determinado período ao empregado denunciante, como forma de protegê-lo de eventuais retaliações:

Políticas internas de proteção à retaliação podem ser desenhadas e garantir uma espécie de estabilidade por um determinado período ao empregado no caso de denúncias mais graves. Esse pode ser um aspecto mais controvertido sob o ponto de vista trabalhista, mas pode ser discutido quando do desenho das políticas para trazer conteúdo objetivo à proteção à retaliação. (2019, p. 153-179).

Verifica-se, deste modo a necessidade de implementação efetiva dos mecanismo de integridade que devem atuar de forma sinérgica, objetivando garantia da reputação e imagem das empresas estatais.

4.3 REQUISITOS TÉCNICOS NA ESCOLHA DOS DIRIGENTES DAS EMPRESAS ESTATAIS

Apesar do foco do trabalho ser em relação ao instituto do *compliance* e sua aplicabilidade no âmbito das empresas estatais, faz-se necessário abordar inovação legislativa essencial, relacionada com a própria governança corporativa, mas que proporciona uma melhora do ambiente empresarial público. Trata-se da adoção de critérios técnicos para escolha dos principais dirigentes das empresas, incluindo os membros do conselho de administração e os indicados para os cargos de diretor, presidente, diretor-geral e diretor-presidente.

O artigo 17, incisos I, II, III, e o parágrafo 5º, da Lei nº 13.303/2016¹³, elencam os requisitos que os postulantes a cargos de cúpula das estatais devem

¹³ Lei nº 13.303/2016. Art. 17. Os membros do Conselho de Administração e os indicados para os cargos de diretor, inclusive presidente, diretor-geral e diretor-presidente, serão escolhidos entre cidadãos de reputação ilibada e de notório conhecimento, devendo ser atendidos, alternativamente, um dos requisitos das alíneas “a”, “b” e “c” do inciso I e, cumulativamente, os requisitos dos incisos II e III:

I - ter experiência profissional de, no mínimo:

a) 10 (dez) anos, no setor público ou privado, na área de atuação da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou em área conexas àquela para a qual forem indicados em função de direção superior; ou

b) 4 (quatro) anos ocupando pelo menos um dos seguintes cargos:

apresentar, dentre eles reputação ilibada, notório conhecimento, experiência profissional prévia na área de atuação da empresa estatal, formação acadêmica compatível com o cargo, e não se enquadrar nas hipóteses de inelegibilidade previstas na legislação eleitoral.

Verifica-se, pela análise histórica que as empresas estatais em diversos momentos foram utilizadas com objetivos escusos, advindas do loteamento político dessas empresas.

Nessa perspectiva, Lopez sustenta que “os principais “escândalos” de corrupção denunciados nos últimos anos foram orquestrados a partir do controle partidário de cargos de confiança em empresas estatais” (2015, p. 24, *online*). Esta realidade, infelizmente acarreta imensos prejuízos para as empresas estatais, bem como para toda sociedade brasileira, uma vez que estas empresas deixam de cumprir sua relevante função social e têm sua reputação seriamente abalada.

Issa e Tafur lecionam que para a opinião pública, a interferência política nas empresas estatais ocasionou má gestão, como também os casos de corrupção, tal sentimento de desconfiança irradiou-se para as empresas estatais em todos os níveis. Em virtude deste contexto, o legislador instituiu os requisitos supramencionados para os cargos de alta gerência. (2019, p. 625-643).

A estipulação de critérios técnicos tem como finalidade limitar a ingerência política e permitir apenas a indicação de pessoas com qualificação técnica suficiente,

-
1. cargo de direção ou de chefia superior em empresa de porte ou objeto social semelhante ao da empresa pública ou da sociedade de economia mista, entendendo-se como cargo de chefia superior aquele situado nos 2 (dois) níveis hierárquicos não estatutários mais altos da empresa;
 2. cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS-4 ou superior, no setor público;
 3. cargo de docente ou de pesquisador em áreas de atuação da empresa pública ou da sociedade de economia mista;
- c) 4 (quatro) anos de experiência como profissional liberal em atividade direta ou indiretamente vinculada à área de atuação da empresa pública ou sociedade de economia mista;
- II - ter formação acadêmica compatível com o cargo para o qual foi indicado; e
- III - não se enquadrar nas hipóteses de inelegibilidade previstas nas alíneas do inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010. [...]
- § 5º Os requisitos previstos no inciso I do caput poderão ser dispensados no caso de indicação de empregado da empresa pública ou da sociedade de economia mista para cargo de administrador ou como membro de comitê, desde que atendidos os seguintes quesitos mínimos:
- I - o empregado tenha ingressado na empresa pública ou na sociedade de economia mista por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos;
- II - o empregado tenha mais de 10 (dez) anos de trabalho efetivo na empresa pública ou na sociedade de economia mista;
- III - o empregado tenha ocupado cargo na gestão superior da empresa pública ou da sociedade de economia mista, comprovando sua capacidade para assumir as responsabilidades dos cargos de que trata o caput.

nessa perspectiva, Pinho e Ribeiro atribuem o estabelecimento de tais critérios como “a maior inovação no combate à corrupção nas empresas estatais”. (2018, p. 241-272).

No mesmo sentido, sustentam Casto e Gonçalves:

Os requisitos estabelecidos pela lei têm por intuito promover a profissionalização da alta administração das estatais e a desvinculação político-partidária desses cargos, aproximando-se do formato de contratação das empresas privadas. (2019, p. 145).

Ademais, vale destacar que os parágrafos 2º e 3º, do artigo supramencionado¹⁴, apresentam requisitos negativos para os proponentes aos cargos de cúpula das estatais, sendo vedado pessoas e familiares até o 3º grau com ligações partidárias, sindicais ou que possam apresentar algum tipo de conflito de interesses, como por exemplo representantes de órgãos reguladores ou fornecedores de bens ou serviços para entes políticos.

Nesse contexto, a imposição legal de critérios rígidos busca afastar de cargos estratégicos, pessoas desprovidas de conhecimento técnico e utilizadas exclusivamente como instrumento de apoio político-partidário no Brasil.

Fidalgo destaca que parcela da doutrina atribui à ineficiência sistemática das empresas estatais, a influência política a que estão submetidas (2017, p. 227), deste modo a redução dessa influência via estabelecimento de requisitos legais para indicação de dirigentes simboliza importante avanço, na medida que representa

¹⁴ § 2º É vedada a indicação, para o Conselho de Administração e para a diretoria:

I - de representante do órgão regulador ao qual a empresa pública ou a sociedade de economia mista está sujeita, de Ministro de Estado, de Secretário de Estado, de Secretário Municipal, de titular de cargo, sem vínculo permanente com o serviço público, de natureza especial ou de direção e assessoramento superior na administração pública, de dirigente estatutário de partido político e de titular de mandato no Poder Legislativo de qualquer ente da federação, ainda que licenciados do cargo;

II - de pessoa que atuou, nos últimos 36 (trinta e seis) meses, como participante de estrutura decisória de partido político ou em trabalho vinculado a organização, estruturação e realização de campanha eleitoral;

III - de pessoa que exerça cargo em organização sindical;

IV - de pessoa que tenha firmado contrato ou parceria, como fornecedor ou comprador, demandante ou ofertante, de bens ou serviços de qualquer natureza, com a pessoa político-administrativa controladora da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou com a própria empresa ou sociedade em período inferior a 3 (três) anos antes da data de nomeação;

V - de pessoa que tenha ou possa ter qualquer forma de conflito de interesse com a pessoa político-administrativa controladora da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou com a própria empresa ou sociedade.

§ 3º A vedação prevista no inciso I do § 2º estende-se também aos parentes consanguíneos ou afins até o terceiro grau das pessoas nele mencionadas.

mecanismo hábil a reduzir significativamente a ingerência política, a qual encontra-se intimamente relacionada com a má gestão e com os atos de corrupção.

Apesar de ser considerada uma das maiores conquistas da Lei das Estatais, a Câmara dos Deputados, em novembro de 2018, enviou para o Senado Federal o projeto de lei nº 6.621/16, conhecida como Lei Geral das Agências Reguladoras, que incluía emendas possibilitando a indicação de parentes até o terceiro grau de autoridades para o Conselho de Administração e a diretoria de empresas estatais com receita operacional bruta maior que R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais).

As alterações legislativas, na época, foram alvo de críticas por parte de alguns Senadores, conforme aponta a matéria publicada no jornal O POVO. (BARROS, 2018, *online*).

Vale destacar que, algumas entidades da sociedade civil, como o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) e o Instituto Brasileiro de Direito e Ética Empresarial (IBDEE) também teceram críticas a respeito da tentativa de revogar as regras de seleção dos gestores das empresas estatais. (IBDEE, 2018, *online*).

Felizmente, as emendas incluídas no PL nº 6.621/16 que possibilitavam a indicação discricionária para os gestores das empresas estatais, foram retiradas na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado Federal. (CRISTALDO, 2018, *online*).

Permitir a volta de indicações políticas desvinculadas de critérios técnicos na alta cúpula das empresas estatais, considerada um dos maiores avanços do diploma normativo, representaria um retrocesso no combate à má administração e à corrupção.

Desta feita, verifica-se, que essa medida prevista na Lei das Estatais representa um avanço no caminho de profissionalizar a gestão destas empresas, reduzindo atos de corrupção, e permitindo o exercício da relevante função social desempenhada pelas empresas estatais.

4.4 DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DE UM PROGRAMA DE INTEGRIDADE EFETIVO NAS EMPRESAS ESTATAIS

Importante estabelecer os principais desafios para implementação de um programa de integridade efetivo nas estatais com o objetivo de superá-los e dar aplicabilidade ao texto legal.

Selhorst, Dupont e Araújo estabelecem três principais dificuldades enfrentadas pelas empresas estatais em colocar em prática os ditames legais: ausência de cultura de integridade, custos relacionados à implementação e manutenção do programa de integridade e, por fim, a interferência política. (2018, p. 219-231).

De fato, a empresa estatal por seu caráter *sui generis* de entidade da administração indireta, sob o regime híbrido, e atuação na área da economia, apresenta dificuldades próprias na instituição de um programa de *compliance*. Nesse sentido, para o primeiro desafio apontado, qual seja, a ausência da cultura de integridade, vale repisar o que já foi estabelecido no segundo capítulo, a mudança na cultura institucional ocorre de forma gradual, devendo observar certos graus de maturação.

É necessário a observância integral aos pilares estipulados para dessa forma instituir um programa de integridade verdadeiramente eficaz, constituindo um novo paradigma empresarial de respeito à ética e à legislação aplicável (CUNHA; SOUZA, 2018, p. 113).

Nesse sentido, um instrumento que deve ser fomentado no âmbito das empresas estatais é o treinamento corporativo, de maneira a permitir a criação, consolidação, adaptação ou mudança para uma cultura de *compliance*. Assim, Carvalho sustenta:

O treinamento corporativo é parte da estratégia de longo prazo de uma empresa para criação, consolidação, adaptação ou mudança de uma cultura de *compliance*. Sua formatação bem estruturada permite a aderência e o comprometimento dos colaboradores com os temas de relevância para a organização em questão. (2019, p. 79-115).

De fato, os treinamentos corporativos compõem uma estratégia eficiente e econômica de instituir progressivamente uma maior cultura de integridade nas empresas, desde que estes atuem como forma a complementar os outros mecanismos de *compliance* já abordados.

Em relação ao segundo desafio, verifica-se na prática que, a elaboração de um programa de integridade específico, que estabeleça regras internas, institua códigos de conduta, mecanismo de controle, contratação de profissionais especializados, treinamentos e atualizações do programa de *compliance* constituem custos adicionais para a estrutura da empresa. (NÓBREGA; ARAÚJO, 2019, p. 289-315).

Entretanto, necessário observar que o custo do não-*compliance*, que consiste em não instituir ou desrespeitar as diretrizes do programa, tem potencial de ser muito mais dispendioso e prejudicial. A empresa que não possui um programa de integridade efetivo está sujeita a maior probabilidade de cometer condutas ilícitas, ter sua reputação prejudicada e não obter acesso aos benefícios concedidos pela Lei Anticorrupção, em casos de irregularidades.

A esse respeito Cunha e Souza estabelecem que: “nesse contexto, investir em um mecanismo seguro de atenuação de pena é mais produtivo”.

Por fim, a utilização política das estatais constitui o grande entrave para uma gestão pautada na ética e no respeito aos diplomas normativos.

A introdução de regras específicas para nomeação de dirigentes das empresas estatais, como já abordado, configura um avanço na redução da ingerência políticas nessas empresas, permitindo apenas a indicação de profissionais com qualificação técnica comprovada e submetidos a controles periódicos.

Apesar das dificuldades apresentadas pela doutrina, é necessário buscar implementar esses instrumentos de integridade nas empresas estatais visando que estas cumpram seu papel social de extrema relevância para sociedade.

Pesquisa realizada pelo IBGC, constatou um dado preocupante, até 2018, no rol de 31 sociedades de economia mista operantes na bolsa de valores, apenas 17 tinham um programa de *compliance* integralizado, enquanto as demais ou não tinham (3 empresas) ou não apresentavam nenhuma informação sobre esse tema em seus formulários (11 empresas). (2018, p. 27, *online*).

Tal quadro merece ser revertido, uma vez que constitui medida essencial a ampla divulgação do programa de integridade das empresas estatais, entre funcionários e colaboradores externos, para que estes tomem conhecimento das práticas e regras éticas a serem aplicadas.

Nesse sentido, o Manual da CGU estabelece a importância em implementar o programa de integridade nas estatais apesar das dificuldades presentes nestas empresas:

Por fim, é importante ressaltar que dificuldades enfrentadas no passado, ou mesmo no presente, por empresas estatais em relação ao tema da integridade não podem ser vistas como demonstração de que uma cultura corporativa baseada na ética e medidas de prevenção e detecção efetivas não possam ser implantadas. Ao contrário, é em um ambiente permeado por dificuldades que o modelo de Programa de Integridade proposto tem maior potencial para causar um impacto positivo, desde que se possa contar com um profundo e inequívoco comprometimento da alta direção para sua efetiva implementação. (BRASIL, 2015b, p. 99).

O alto comprometimento da direção constituída por cargos, em sua maioria indicados pelo Poder Executivo Federal, deve funcionar dando o exemplo, fomentado as práticas de integridade, e trabalhando pela eficiência e reputação dessas empresas, para que dessa maneira seja possível que estas cumpram seu papel constitucional.

Mais uma vez, resta nítido que os critérios técnicos impostos aos cargos de cúpula das estatais, assumem grande importância no sentido de conduzir estas empresas para o fortalecimento dos programas de *compliance*, no caminho de maior integridade e ética.

4.5 BENEFÍCIOS NA OPÇÃO PELA INTEGRIDADE

Por fim, faz-se necessário destacar os benefícios na implementação de um programa de integridade efetivo nas empresas estatais e suas repercussões práticas no âmbito das empresas privadas operantes na economia nacional.

Como demonstrado ao longo desse trabalho, a adoção do *compliance* é um instrumento importante que visa à mitigação dos riscos e preservação dos valores éticos, de sustentabilidade corporativa e manutenção da reputação da empresa.

Nesse sentido, o primeiro benefício na implementação de um programa de integridade efetivo é a tendência na redução dos atos ilícitos permitindo que as empresas estatais desempenhem sua função social, e não sejam utilizadas como meios escusos ou político-partidários, desvinculando-as dos preceitos constitucionais.

Outro aspecto que merece ser novamente destacado, por expressa previsão legal, as empresas estatais estão sujeitas às sanções previstas na Lei Anticorrupção, em razão disso, manter um programa efetivo pode beneficiar na

mitigação das penalidades a serem eventualmente aplicadas, dentre as quais: multa, perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração.

Outra consequência prática na opção por instituir um programa de integridade efetivo e em consonância com a Lei nº 13.303/2016, é a tendência em elevar a atratividade e o valor de mercado dessas empresas. (ISSA; TAFUR, 2019, p. 625-643).

Nesta senda, vale destacar a iniciativa da B3 S.A, que instituiu o Programa Destaque em Governança das Estatais, em setembro de 2015, com o objetivo “de incentivar essas empresas a aprimorar suas práticas e estruturas de governança corporativa.”¹⁵

No referido programa, as empresas são avaliadas em alguns aspectos, dentre os quais instalação do setor de *compliance*, definição de suas atribuições, existência de código de integridade ou condutas, realização de treinamentos periódicos e etc. Após avaliação, a empresa recebe uma nota que vai até 60 pontos, como forma de indicar o seu amadurecimento em relação à consolidação da governança corporativa.

Até o presente momento, apenas cinco sociedades de economia mista apresentam a certificação, são elas: Petrobrás com 56 pontos, Banco do Brasil, Eletrobrás, BB Seguridade, todas com 50 pontos e, por fim, Copel com 58 pontos. (B3, 2018, *online*).

Interessante apontar que o programa supramencionado é uma iniciativa particular de incentivar a adoção às práticas de *compliance*, no âmbito das estatais como o intuito de restabelecer a relação de confiança entre investidores e aquelas empresas:

A iniciativa teve por intuito contribuir para a restauração da relação de confiança entre investidores e estatais, apresentando medidas objetivas e concretas com o fim de colaborar para a redução de incertezas relativas à condução dos negócios à divulgação de informações, notadamente quanto à consecução do interesse público e seus limites, além do componente político inerente a essas empresas. (B3, *online*¹⁶).

Ou seja, não é apenas o poder público que busca um ambiente de maior integridade nas empresas estatais, mas sim o próprio mercado incentiva tal prática,

¹⁵ Disponível em: http://www.b3.com.br/pt_br/b3/qualificacao-e-governanca/certificacoes/programa-estatais/

¹⁶ Disponível em: http://www.b3.com.br/pt_br/b3/qualificacao-e-governanca/certificacoes/programa-estatais/

haja vista a importância de tais empresas e os reflexos produzidos no âmbito socioeconômico.

Assim, programas de certificação como o da B3 servem como um importante incentivo e inclusive como justificativa financeira a superar o custo na implementação de um programa de integridade (elemento integrante das regras de governança corporativa), deste modo, Issa e Tafur lecionam:

A adesão das estatais a programas como natureza semelhante ao Programa B3 pode, a princípio, gerar questionamento sobre os custos de transição necessários para implantar todas as medidas constantes da Lei ou do regulamento/programa que se resolva adotar. Contudo, conforme já mencionado, a adoção de regras de governança corporativa tende a aumentar o valor de mercado da estatal, circunstância que equaliza os custos de transação dispendidos, ao mesmo tempo em que sinaliza o comprometimento da sociedade com as razões que justificaram a sua criação. Busca-se, assim, superar as falhas que marcaram gestões recentes nas empresas estatais. (2019, p. 625-643).

Na mesma perspectiva, Cunha e Souza estabelecem que o instituto do *compliance* tem esse efeito secundário comercial de certificação, uma vez que este tem o condão de atrair novos investidores que buscam um ambiente de confiança e segurança econômica. (2018, p. 112).

Como último benefício, menciona-se o caráter incentivador e irradiador por parte das Estatais em fomentar boas práticas de governança corporativa (incluindo programas de integridade) para as outras empresas privadas operantes no mercado.

Neste sentido, Mohallem, Vasconcelos e France:

O aprimoramento das empresas privadas pela promoção de boas práticas de governança corporativa em empresas estatais é, portanto, um bem-vindo efeito colateral. O cumprimento de padrões e normas globais torna-se cada vez mais necessário no cenário em que empresas estatais se internacionalizam e redes transnacionais ganham força. A redução dos riscos negociais e o aprimoramento das práticas comerciais geram benefícios para as empresas estatais e, conseqüentemente, para o público como um todo. (2017, p. 13, *online*).

Verifica-se na prática que as empresas estatais possuem papel importante na economia do país, seja em razão da participação em setores essenciais, como infraestrutura, financeiro, petróleo e gás, seja por seu peso no mercado mobiliário brasileiro.

Uma pesquisa realizada pelo IBGC, em 2018, apontou a existência de 441 empresas listadas na B3, destas apenas 31 eram sociedades de economia mista (que parcela majoritária do capital é pertencente a entes políticos e o demais negociados entre os particulares), apesar do baixo número de empresas, se comparado com a

amostra total, as sociedades de economia mista representam 15% do valor de mercado de todas as empresas listadas na B3, perfazendo um total de R\$ 481 bilhões em valor, ao final de 2017. (2018, p. 13, *online*).

Dessa forma, a obrigatoriedade de implementação de políticas de *compliance* no âmbito das estatais possui efeito irradiador para as outras empresas, em razão de sua importância na economia, como também em decorrência de procedimentos licitatórios, uma vez que as estatais avaliam os riscos (*due diligence*), e empresas que apresentam programas de integridade efetivo vão apresentar riscos menores em negociações.

A esse fenômeno de incentivo na adoção de práticas de integridade entre pessoas jurídicas de mesma hierarquia é chamado de efeito horizontal do *compliance*, constituindo a imposição de certos requisitos por parte das próprias empresas que buscam a mitigação dos riscos e a manutenção de sua reputação. (LIMA, 2017, p. 127).

Verifica-se, portanto, na prática, que os pilares da integridade e transparência proporcionam ao ambiente empresarial, o efetivo desempenho de suas atividades alinhadas aos preceitos éticos e legais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo desenvolvimento do presente trabalho verificou-se que a atuação do Estado na economia, seja através da concretização dos imperativos da segurança nacional ou do relevante interesse coletivo, constitui-se num tema de grande importância no âmbito das ciências humanas.

O papel que o Estado deve desempenhar diretamente na economia está novamente sendo redesenhado. Nesse contexto, o Brasil segue no sentido de redução do número de empresas estatais, em grande parte, via procedimentos de privatizações, fato que deve ser intensificado pela recente decisão do STF, no julgamento de medida cautelar na ADI 5624, em 06 de junho de 2019, que permitiu a alienação de empresas subsidiárias sem prévio procedimento licitatório.

Ato contínuo, constatou-se que a edição da Lei nº 13.303/2016 veio no sentido de melhor regulamentar as empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, preenchendo um vazio normativo desde a edição da EC nº 19/1998. O diploma normativo reascendeu importantes discussões na doutrina como a uniformização nas regras para as empresas estatais que prestam serviços públicos e as que atuam diretamente na economia.

Ademais, constatou-se que Lei das Estatais instituiu a obrigatoriedade na adoção de regras de *compliance* no âmbito destas empresas como forma de buscar um ambiente empresarial de maior transparência e integridade.

O *compliance*, conforme foi demonstrado, está relacionado à observância de determinadas normas legais e preceitos éticos na atuação das empresas, buscando entender os riscos que gravitam em torno de sua área de atuação e a possibilidade de mitigação destes.

Tanto a legislação que regulamenta a matéria, como a doutrina tem expressa preocupação com a instituição de um programa de integridade efetivo que verdadeiramente atue como instrumento de prevenção e manutenção da reputação empresarial.

Nesse sentido, é necessário observar as diretrizes estabelecidas pela CGU e outras entidades, como forma de estabelecer um programa de *compliance* efetivo e que reduza os riscos legais atinentes à atuação das empresas.

O *compliance*, adquiriu status de instituto jurídico, e tornou-se um imperativo que com o passar do tempo o próprio mercado impôs a necessidade de

sua adoção como forma de garantir um ambiente empresarial de maior segurança e probidade.

As empresas estatais tem papel de destaque como fomentadoras da cultura de integridade e respeito às normas legais e éticas, em razão da atuação em setores estratégicos, como também pela importância na economia.

O Programa de Destaque em Governança das Estatais da B3 apresenta um incentivo louvável por parte do mercado mobiliário para que as empresas estatais adotem rígidos critérios de governança e *compliance*.

Apesar do diploma normativo ter instituído a obrigatoriedade, verifica-se desafios específicos para concretização das diretrizes legais. O principal desafio, a ingerência política nessas empresa, caminha para uma redução, haja vista o estabelecimento de requisitos técnicos para a escolha dos cargos de alta gerência dessas empresas.

Tal medida já deveria ter sido estabelecida há muito tempo, uma vez que consiste em uma profissionalização da gestão, aproximando-se do processo de escolha de empresas privadas.

Em que pese a importância do *compliance*, como debatido, vale compreender que o *compliance* não é um meio absoluto na prevenção de ilícitos, devendo ser observadas as regras de governança corporativa também instituídas.

Assim, o desenvolvimento e resultado da presente pesquisa mostra-se relevante e necessário diante da importância social das empresas estatais e do cenário nacional e internacional que clama por mais integridade e respeito à ética.

Por fim, espera-se que esta pesquisa tenha sido capaz de demonstrar que adoção de instrumentos de integridade é medida essencial para garantir uma gestão mais eficiente e ética das empresas estatais, que devem pautar-se nos comandos constitucionais, realizando desta maneira, sua função social.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Luiz Eduardo de. Governança corporativa. *In*: CARVALHO, André Castro; ALVIM, Tiago Cripa; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; VENTURINI, Otavio. (org.). **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 3-20.

ALVIM, Tiago Cripa; CARVALHO, André Castro. Linha ética: funcionamento da denúncia, papel do denunciante e uso do canal de denúncias. *In*: CARVALHO, André Castro; ALVIM, Tiago Cripa; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; VENTURINI, Otavio. (org.). **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 153-179.

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

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **ISO 19.600**: Sistemas de gestão de *compliance*: Diretrizes. Rio de Janeiro: NBR, 2014.

BARROS, Luana. Câmara decide mudar lei para permitir indicação política a estatais. **OPOVO**. Fortaleza, 29 nov. 2018. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/jornal/politica/2018/11/camara-decide-mudar-lei-para-permitir-indicacao-politica-a-estatais.html>. Acesso em: 03 dez. 2018.

BEDONE, Igor Volpato. **Empresas estatais e seu regime jurídico**. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2018.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento**: uma leitura a partir da Constituição de 1988. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho. *Compliance*. *In*: CARVALHO, André Castro; ALVIM, Tiago Cripa; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; VENTURINI, Otavio. (org.). **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 37-54.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado liberal ao Estado social**. 6. ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 1996.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 23 out. 2019.

BRASIL. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Guia de implantação de programa de integridade nas empresas estatais**: Orientações para a gestão da integridade nas empresas estatais federais. Brasília, DF: CGU, dez. 2015b. Disponível em: https://cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia_estatais_final.pdf. Acesso em: 11 nov. 2019.

BRASIL. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Lei Anticorrupção**. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/perguntas-frequentes>. Acesso em: 13 nov. 2019.

BRASIL. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Programa de integridade**: diretrizes para empresas privadas. Brasília, DF: CGU, set. 2015a. Disponível em: <https://cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/programa-de-integridade-diretrizes-para-empresas-privadas.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2019.

BRASIL. DECRETO Nº 5.687, DE 31 DE JANEIRO DE 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-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: 13. Nov. 2019.

BRASIL. DECRETO LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 16 nov. 2019.

BRASIL. DECRETO Nº 8.420, DE 18 DE MARÇO DE 2015. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm. Acesso em: 10 nov. 2019.

BRASIL. LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 16 nov. 2019.

BRASIL. LEI Nº 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm. Acesso em: 10 nov. 2019.

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: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 23 out. 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA, SECRETARIA ESPECIAL DE DESESTATIZAÇÃO, DESINVESTIMENTO E MERCADOS, SECRETARIA DE COORDENAÇÃO E GOVERNANÇA DAS EMPRESAS ESTATAIS. **Boletim das Empresas Estatais Federais**. v.11 (abr./jun.2019). Brasília: SEST/ME, 2019. Disponível em: <http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/boletim-das-empresas-estatais-federais/arquivos/boletim-das-empresas-estatais-federais-2013-11a-edicao>. Acesso em: 11 nov. 2019.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Referencial básico de gestão de riscos**. Brasília: Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), 2018. Disponível em: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Referencial_basico_de_gestao_de_riscos_WEB.pdf. Acesso em: 11 nov. 2019.

B3 S/A. **Relatório de certificação ao do Programa Destaque em Governança de Estatais**. 2018, *online*. Disponível em:

file:///C:/Users/Usuario/AppData/Local/Temp/Resumo_Destaque_Estatal.pdf. Acesso em: 22 nov. 2019.

CARRÁ, Bruno Leonardo Câmara. Responsabilidade Civil e Lei Anticorrupção: uma crítica sistêmica da Lei n. 12.846/13 em seus efeitos civis. In: ARAÚJO, Raul; NOBRE JR., Edilson Pereira; CARRÁ, Bruno Leonardo Câmara. (org.). **Estudos sobre a Administração Pública e o combate à corrupção**: desafios em torno da lei nº 12.846/2013. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2018, p. 44-58.

CARVALHO, André Castro. Criação da cultura de *compliance*: treinamentos corporativos. In: CARVALHO, André Castro; ALVIM, Tiago Cripa; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; VENTURINI, Otavio. (org.). **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 79-115.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2017.

CARVALHO, Itamar; ALMEIDA, Bruno. Programas de *Compliance*: Foco no Programa de Integridade. In: CARVALHO, André Castro; ALVIM, Tiago Cripa; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; VENTURINI, Otavio. (org.). **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 57-77.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 31. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2017.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; GONÇALVES, Francine Silva Pacheco. **Compliance e gestão de riscos nas empresas estatais**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Princípios do Direito Comercial**. São Paulo: Saraiva, 2012.

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

COLLET, Luciana. Petrobras: venda da TAG é concluída com pagamento de R\$ 33,5 bi pela Engie. **Uol**. São Paulo, 13 jun. 2019. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2019/06/13/petrobras-venda-da-tag-e-concluida-com-pagamento-de-r-335-bi-pela-engie.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 26 out. 2019.

CRISTALDO, Heloisa. CCJ do Senado derruba indicação política em estatais. **Agência Brasil**. Brasília, 19 dez. 2018. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-12/ccj-do-senado-derruba-indicacao-politica-em-estatais>. Acesso em: 17 maio. 2019.

CUNHA, Rogério Sanches; SOUZA, Renee. **Lei Anticorrupção Empresarial**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 30. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FERNANDES, Nelson Ricardo; LAMBOY, Christian de; RODRIGUES, Adilson de Souza; MORENO, Fábio Prado. Uso de *softwares* para o *compliance*. In: CARVALHO, André Castro; ALVIM, Tiago Cripa; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; VENTURINI, Otavio. (org.). **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 229-241.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 40. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

FIDALGO, Carolina Barros. **O Estado Empresário**: das sociedades estatais às sociedades privadas com participação minoritária do Estado. 1. ed. 2017. São Paulo: Almedina, 2017.

FORTINI, Cristina; SHERMAM, Ariane. Governança corporativa e medidas preventivas contra a corrupção na Administração Pública: um enfoque à luz da Lei nº 13.303/2016. **Revista de Direito da Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 173-184, jun./dez. 2016.

FRAZÃO, Ana; MEDEIROS, Ana Rafaela Martinez. Desafios para a efetividade dos programas de *compliance*. In: CUEVA, Ricardo Villas Bôas; FRAZÃO, Ana (Coord.). **Compliance**: perspectivas e desafios dos programas de conformidade. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 71-104.

FULLER, Greice Patrícia; FIGUEIREDO, Leidi Priscila. *Compliance* empresarial e tutela penal na sociedade da informação. **Revista dos Tribunais**. vol. 996. ano 107. p. 573-588. São Paulo: RT, out. 2018.

GONÇALVES, Benedito. A Lei 12.846/2013 e a tutela do Direito material coletivo da probidade na administração pública. In: ARAÚJO, Raul; NOBRE JR., Edilson Pereira; CARRÁ, Bruno Leonardo Câmara. (org.). **Estudos sobre a Administração Pública e o combate à corrupção**: desafios em torno da lei nº 12.846/2013. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2018, p. 32-43.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E ÉTICA EMPRESARIAL (IBDEE). **IBDEE lidera ação conjunta pela Probidade Administrativa e por Boas Práticas De Governança Corporativa nas Empresas Estatais e Agências Reguladoras**. Disponível em: <http://www.ibdee.org.br/ibdee-lidera-acao-conjunta-pela-probidade-administrativa-e-por-boas-praticas-de-governanca-corporativa-nas-empresas-estatais-e-agencias-reguladoras/>. Acesso em: 17 maio. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Governança corporativa em empresas estatais listadas no Brasil**. 2. ed. São Paulo: IBGC, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. ed. São Paulo: IBGC, 2015.

ISSA, Rafael Hamze; TAFUR, Diego Jacome Valois. Governança corporativa nas empresas estatais. In: CARVALHO, André Castro; ALVIM, Tiago Cripa; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; VENTURINI, Otavio. (org.). **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 625-643.

JUSTEN FILHO, Marçal. Empresas estatais e a superação da dicotomia “prestação de serviço público/exploração de atividade econômica”. *In*: FIGUEIREDO, Marcelo; PONTES FILHO, Valmir. (org.). **Estudos de Direito Público em homenagem a Celso Antônio Bandeira de Mello**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 403-423.

LIMA, Danielle Pinheiro Diógenes. A evolução do *compliance*: de sistema de gestão empresarial a instituto jurídico. *In*: ARAÚJO, Raul; NOBRE JR., Edilson Pereira; CARRÁ, Bruno Leonardo Câmara. (org.). **Estudos sobre a Administração Pública e o combate à corrupção**: desafios em torno da lei nº 12.846/2013. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2018, p. 59-81.

LIMA, Danielle Pinheiro Diógenes. **O Compliance como instituto jurídico de combate à corrupção**: uma análise da responsabilidade objetiva das empresas à luz da lei anticorrupção brasileira. 2017. 140 f. Orientador: Danilo Fontenele Sampaio Cunha. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro Universitário 7 de Setembro, Fortaleza, 2017.

LOPEZ, Felix Garcia. (org.). **Cargos de confiança no presidencialismo de coalizão brasileiro**. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/AppData/Local/Temp/Cargos%20de%20confianca%20no%20presidencialismo%20de%20coalizao%20brasileiro.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2019.

MAMEDE, Gladston. **Direito Empresarial brasileiro**: empresa e atuação empresarial. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MATIAS, João Luis Nogueira. **Manual de Direito Comercial**. Fortaleza: CreateSpace Independent Publishing Platform, 2016.

MAXIMIANO, Guilherme. Aplicação de regras de *compliance* à luz da Lei nº 13.303/2016. **Raízes Jurídicas**, Curitiba, v. 9, n. 2, p. 211-232, jul./dez. 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MOHALLEM, Michael Freitas; VASCONCELOS, Beto; FRANCE, Guilherme. **Integridade e transparência de empresas estatais no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2017. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/themes/Mirage2/pages/pdfjs/web/viewer.html?file=http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/20342/Integridade%20e%20Transpare%cc%82ncia%20de%20Empresas%20Estatais%20no%20Brasil.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 21 nov. 2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NEVES, Edmo Colnaghi; FIGUEIROA, Caio Cesar. Gestão de riscos. *In*: CARVALHO, André Castro; ALVIM, Tiago Cripa; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; VENTURINI, Otavio. (org.). **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 21-35.

NÓBREGA, Marcos; ARAÚJO, Leonardo Barros C. de. Custos do não *compliance*. *In*: CARVALHO, André Castro; ALVIM, Tiago Cripa; BERTOCCELLI, Rodrigo de

Pinho; VENTURINI, Otavio. (org.). **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 289-315.

NOHARA, Irene Patrícia. **Reforma administrativa e burocracia: impacto da eficiência na configuração do Direito Administrativo brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

OCTAVIANI, Alessandro; NOHARA, Irene Patrícia. **Estatais**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

PEREIRA, Marcelo. Empregados de estatais têm medo de denunciar irregularidades, apontam auditorias da CGU. **G1**. Brasília, 09 fev. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/empregados-de-estatais-tem-medo-de-denunciar-irregularidades-apontam-auditorias-da-cgu.ghtml>. Acesso em: 17 nov. 2019.

PINHEIRO, Thiago Jabor; LORCA, Paola Piva; ARAÚJO, Victor Henrique Aversa. *Due diligence* anticorrupção para a contratação de prestadores de serviços e para fusões ou aquisições. In: CARVALHO, André Castro; ALVIM, Tiago Cripa; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; VENTURINI, Otavio. (org.). **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 117-133.

PINHO, Clóvis Alberto Bertolini de; RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. Corrupção e *compliance* nas empresas públicas e sociedades de economia mista: racionalidade das disposições da Lei de Empresas Estatais (Lei nº 13.303/2016). **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 277, n. 1, p. 241-272, jan./abr. 2018.

PINTO JUNIOR, Mário Engler. **Empresa Estatal: função econômica e dilemas societários**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

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 CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio**. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/o9e87870/OS7Xu83I7c851IGQ.pdf>. Acesso em: 23 out. 2018.

SELHORST, Fabio; DUPONT, Fábila; ARAÚJO, Maria Ticiania. Desafios para a implementação de programas de *compliance* no Brasil. In: CUEVA, Ricardo Villas Bôas; FRAZÃO, Ana (Coord.). **Compliance: perspectivas e desafios dos programas de conformidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 219-231.

SILVA, Edson Cordeiro da. **Governança corporativa nas empresas: guia prático de orientação para acionistas, investidores, conselheiros de administração e fiscal, auditores, executivos, gestores, analistas de mercado e pesquisadores**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SIMONSEN, Ricardo. Os requisitos de um bom programa de *compliance*. In: CUEVA, Ricardo Villas Bôas; FRAZÃO, Ana (Coord.). **Compliance: perspectivas e desafios dos programas de conformidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 105-127.