ARNALDO QUIRINO DE ALMEIDA

**A LEI Nº 12.846/2013 E OS INSTRUMENTOS DE INTEGRIDADE
CORPORATIVA E DE PREVENÇÃO CONTRA A CORRUPÇÃO**

ESCOLA PAULISTA DE DIREITO
Especialização em Direito Corporativo e Compliance

SÃO PAULO
2019

ARNALDO QUIRINO DE ALMEIDA

**A LEI Nº 12.846/2013 E OS INSTRUMENTOS DE INTEGRIDADE
CORPORATIVA E DE PREVENÇÃO CONTRA A CORRUPÇÃO**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-graduação *Lato Sensu*, Especialização em Direito Corporativo e Compliance, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Especialista em Direito Corporativo e Compliance pela Escola Paulista de Direito (EPD).

Orientador: Doutor Luiz Eduardo de Almeida

**SÃO PAULO
2019**

ARNALDO QUIRINO DE ALMEIDA

A LEI Nº 12.846/2013 E OS INSTRUMENTOS DE INTEGRIDADE CORPORATIVA E DE PREVENÇÃO CONTRA A CORRUPÇÃO

Monografia apresentada à Escola Paulista de Direito (EPD), como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Direito Corporativo e Compliance.

Aprovado com média: _____.

São Paulo, _____.

Banca Examinadora:

Prof. Orientador:

Prof. Orientador:

Prof. Orientador:

Em homenagem à minha mãe Neusa, in memoriam, que ao seu modo, com simplicidade e generosidade de alma e coração, soube nos ensinar desde muito cedo o valor da honestidade, do trabalho, da dignidade, humildade e a importância do respeito ao próximo, sinais de grandeza e virtude, não importando o quão rico ou pobre você seja.

À minha esposa Elisabete e à minha filha Karina, pelo amor, carinho, paciência e pelas horas roubas. Ao meu irmão Edson, pelo companheirismo e amizade de sempre.

Minha sincera gratidão a todos aqueles que na sua nobreza de alma, empatia e amizade, incondicionalmente nos ofereceram seu incentivo para todas nossas aventuras intelectuais.

Sumário

Introdução, 7

1 A Lei Anticorrupção brasileira, 9

- 1.1 Ética empresarial e corrupção no brasil: uma breve digressão, 9
- 1.2 Antecedentes históricos e normas internacionais anticorrupção, 14
- 1.3 Abrangência e sujeitos submetidos à Lei Anticorrupção, 18
- 1.4 Atos de corrupção e fraudes contra a administração pública, 20
- 1.5 O regime de responsabilização e culpabilidade da pessoa jurídica na Lei Anticorrupção, 24
- 1.6 Medidas de cautela, sanções e a reparação dos danos na Lei Anticorrupção, 28
- 1.7 O acordo de leniência na Lei Anticorrupção, 38

2 Normas de Compliance no Brasil, 43

- 2.1 Lei Anticorrupção e Decreto Anticorrupção, 43
- 2.2 Portaria CGU nº 909/2015 e Portaria Conjunta nº 2.279/2015, 45
- 2.3 Estatuto Jurídico das Empresas Estatais, 48
- 2.4 Política de Conformidade do Sistema Financeiro Nacional, 49
- 2.5 Lei de Lavagem de Capitais, 52

3 Governança Corporativa e Gestão de Riscos, 57

- 3.1 A Governança Corporativa e seus princípios essenciais, 57
- 3.2 Cultura organizacional e Governança Corporativa, 66
- 3.3 Gestão de riscos organizacional e de Compliance, 67

4 Compliance e instrumentos de prevenção contra a corrupção, 69

4.1 Compliance Anticorrupção, 69

4.2 Os elementos e pilares do Compliance Anticorrupção, 73

4.3 Postura da alta administração, 81

4.4 Análise de riscos de corrupção, 82

4.5 Políticas e procedimentos anticorrupção, 84

4.6 Controle financeiro e contábil, 86

4.7 Treinamento permanente de empregados, colaboradores e terceiros, 87

4.8 Due diligence de empregados, colaboradores, terceiros e fornecedores, 88

4.9 Avaliação de desempenho e monitoramento, 89

4.10 Canais de denúncia, investigação e medidas disciplinares, 90

4.11 Medidas disciplinares ou contratuais no caso de parceiros de negócios, 93

4.12 Remediação de riscos de corrupção ou fraude, 95

5 Os riscos do não-compliance e os benefícios do programa de integridade anticorrupção, 97

5.1 Os riscos de não estar em conformidade com a Lei anticorrupção, 97

5.2 Os benefícios de manter um programa de integridade anticorrupção, 98

5.3 Integridade corporativa: um valor intrínseco à reputação organizacional, 99

Conclusão, 101

Bibliografia, 106

Introdução

Este trabalho apresenta, em breve síntese, os aspectos essenciais da Lei Anticorrupção brasileira, seus conceitos fundamentais, todavia, sem aprofundamento teórico-jurídico, devido ao seu escopo e finalidade.

Objetiva informar os principais elementos e pilares sobre os quais se sustenta a norma anticorrupção brasileira, no seu desiderato de compor o sistema legal de medidas de prevenção e combate à corrupção.

Em razão do seu viés político-legislativo, também quer deixar em evidência a pretensão da norma anticorrupção de propor instrumentos de integridade corporativa, colaborando, notadamente, para o aprimoramento dos mecanismos da boa governança, consolidados na ética e conformidade com leis, regulamentos, regras de mercado, comprometimento da alta administração e respeito nas relações mantidas com empregados e colaboradores internos e externos.

Serão abordados os seguintes temas, além de outros correlacionados: os fundamentos e características da Lei Anticorrupção e demais leis de repressão às ilicitudes praticadas pela pessoa jurídica; alcance da Lei Anticorrupção: pessoas jurídicas sujeitas à lei; a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica e a responsabilidade subjetiva da pessoa física; atos de corrupção e fraudes contra a lei de licitações previstas na Lei Anticorrupção; medidas cautelares de controle e penas aplicáveis; condenação à integral reparação dos danos causados à administração pública; o acordo de leniência da Lei Anticorrupção; normas de compliance no Brasil; noções de governança corporativa e gestão de riscos; elementos do programa de integridade e prevenção à corrupção; os riscos de não estar em conformidade com a Lei Anticorrupção e os benefícios de manter uma política de integridade.

Pretende-se neste trabalho apresentar a Lei Anticorrupção sobretudo como instrumento de prevenção à corrupção e fraudes e, secundariamente, como instrumento repressão àquelas ilicitudes.

A também denominada Lei da Empresa Limpa tem como escopo, ainda, promover o desenvolvimento da cultura da integridade no âmbito das sociedades empresárias e das demais pessoas jurídicas referenciadas, por meio de boas práticas de governança corporativa, Compliance e ética empresarial.

A norma anticorrupção, destarte, no seu desiderato de tutelar a administração pública e a probidade administrativa, fomentando, ainda, a promoção da cultura ética e de integridade, utiliza-se dos seguintes métodos de política legislativa em face da pessoa jurídica: medidas de prevenção; sanções econômicas; medidas restritivas de direitos; medidas reparatórias e de recomposição dos danos causados à administração pública.

Às pessoas físicas infratoras (alta administração, gestores, empregados e terceiros), além da possibilidade de sanções administrativas, estarão sujeitas à sanção penal. Entretanto, o efeito dissuasório da Lei Anticorrupção está fundamentado em medidas ou graves sanções econômicas, como será evidenciado.

A gravidade das sanções é elemento de persuasão mais que imprescindível para motivar as empresas e entidades correlatas no desenvolvimento da cultura de integridade e ética empresarial, customizadas em programas de Compliance, cujos parâmetros são delineados expressamente no Decreto Anticorrupção nº 8.420/2015 e demais normas regulamentares editadas pela Controladoria Geral da União – CGU, que faz ressalva no tocante as micro e pequenas empresas, para as quais os critérios de customização do Programa de Integridade (na acepção da Lei Anticorrupção) são mitigados e adaptados, de regra, à menor complexidade dessas organizações empresariais.

Os elementos e pilares essenciais para um bom Programa de Integridade ou Compliance estão indicados expressamente também na Lei das Empresas Estatais e em recentes normas editadas dirigidas ao sistema financeiro e mercado de capitais, como segue referenciado abaixo, que, por certo, aderem ao “novo pacto anticorrupção”, considerando que, quando se trata de instrumentos e mecanismos de combate à corrupção e fraudes, de ordinário, é preciso também trazer ao debate o problema da lavagem de capitais, cuja criminalidade organizada, em boa medida, pode utilizar-se de bancos e do mercados de capitais para o êxito de suas transações ilícitas, dentre as quais destacamos a corrupção nacional e transnacional.

O cenário atual já indica que a norma anticorrupção e seu sistema de integridade corporativa tem influenciado decisivamente as corporações ao desenvolvimento de cultura empresarial mais comprometida com a ética e integridade, filosofia que está sendo paulatinamente incorporada ao cotidiano de

empresas e empresários, seja pelo receio das graves sanções econômicas e restritivas de direito, seja pelo temor da perda econômica e de reputação caso sejam envolvidas em escândalo de corrupção ou fraude com repercussão midiática negativa, perda de negócios, parceiros comerciais e prejuízo à imagem do empreendimento.

Estas são as questões relevantes a serem consideradas nesse trabalho, no estágio atual de evolução da política anticorrupção empresarial inaugurado pela edição da Lei nº 12.846/2013, denominada Lei Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa, a que se seguiram a edição da Lei nº 13.303/2016, Lei das Empresas Estatais e, no mercado financeiro e de capitais, a Lei nº 13.506/2017 que regulamenta o Processo Administrativo Sancionador no âmbito do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários, e também a Resolução nº 4.595/2017 que estabelece obrigatoriedade de implementação de Política de Conformidade (Compliance) nas Instituições Financeiras.

Sobretudo esses diplomas legais citados, além de outros que formam o arcabouço legal anticorrupção, são a base sobre a qual se sustenta o sistema de integridade corporativa exigido das empresas e instituições financeiras, em novos tempos de combate à ilicitude empresarial praticada contra o patrimônio da administração pública, direta e indireta, seguramente com reflexos também na persecução da criminalidade empresarial devido a influência que exercerá no âmbito penal o denominado Compliance Anticorrupção.

1 A Lei Anticorrupção brasileira

1.1 Ética empresarial e corrupção no Brasil: uma breve digressão

Ao analisar as medidas de combate à corrupção e fraude é imprescindível revisitar a temática relacionada à ética (empresarial) e às vicissitudes do comportamento humano que desaguam no cometimento de tais desvio de conduta social.

A revolução industrial consolidou os fundamentos do capitalismo agregando grande avanço tecnológico, influenciando o modo de vida da sociedade contemporânea e os costumes, criando uma cultura de consumo sobre a qual em muito se sustenta a economia globalizada atual. Os incontáveis benefícios da indústria de massa não estão imunes às críticas, pois, como

sabemos, são também inúmeros os prejuízos ocasionados à sustentabilidade do meio ambiente e incontáveis os escândalos associados à corrupção e fraudes cujos ilícitos são cometidos em nome e no interesse das empresas e conglomerados industriais à pretexto de sua atividade comercial, como reiteradamente divulgado em notícias nos mais diversos veículos de comunicação por anos, sem que seja necessário mencionar de quais se tratam.

Na medida em que a competitividade das empresas nos mercados doméstico e internacional foi tornando-se cada vez maior, cenário no qual a maximização dos lucros é a regra, as corporações foram se estruturando para ganhar cada vez mais espaços nas economias locais, regionais e multinacionais, perseguindo o lucro por meio de métodos que perpassam os padrões e regras usuais da liberdade de mercado e os princípios da livre concorrência.

A ética e integridade nos negócios nem sempre foi um norte a ser seguido por algumas empresas, preocupadas excessivamente com o lucro sob qualquer pretexto. Somente para mencionar fatos da história política e econômica recentes, uma simples consulta nos anais da imprensa falada, escrita e bibliografia especializada nos aponta para alguns escândalos que tiveram grande repercussão social, impactando negativamente a economia local e transnacional: caso *Watergate* (EUA, 1974); caso *Enron* (EUA, 2001); caso *Arthur Andersen* (EUA, 2002); caso *WorldCom* (EUA, 2002); caso *Parmalat* (Itália, 2003); caso *Siemens* (Alemanha, 2006); caso das obras do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo (Brasil, 2000); caso *Banestado* (Brasil, 2003); caso *Banco Santos* (Brasil, 2004); caso *Sadia* (Brasil, 2008); caso *Aracruz Celulose* (Brasil, 2008); caso *Banco PanAmericano* (Brasil, 2010)¹; caso *Lava Jato* (Brasil, desde 2009, em andamento)², com o envolvimento, entre outras, das seguintes empresas: *Petrobrás*, *Camargo Corrêa*, *OAS*, *Odebrecht*, *JBS*, *Andrade Gutierrez*, *Queiroz Galvão*, *UTC* e *Mendes Júnior*³.

Mas afinal, o que se tem por ética ou ética empresarial? A ética pode ser mais bem compreendida quando relacionada às vicissitudes do cotidiano e do

---

¹ ASSI, Marcos. **Gestão de riscos com controles internos**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2012. p. 54-61.

² SILVEIRA, Alexandre Di Miceli da. **Ética empresarial na prática**. Rio de Janeiro: Alta Books Editora, 2018. p. 2-3.

³ ASSI. **Compliance: como implementar**. São Paulo: Trevisan Editora, 2018. p. 118-119.

comportamento humano na sua relação com o outro e, no ambiente corporativo, na relação com os interesses da empresa e sua forma de realizar negócios.

O comportamento antiético pode ser traduzido na atitude egocêntrica do indivíduo quando, em face de um conflito de interesses, quer fazer prevalecer sua pretensão em prejuízo de outra pessoa ou da empresa. Atua de maneira eticamente incorreta aquele que, para obter algum ganho imotivado, estabelece para si um sistema de vantagens que contraria regras sociais, morais, contratuais ou normas previamente estabelecidas⁴.

Comportar-se de forma eticamente correta supõe, portanto, evitar obter vantagens indevidas de qualquer ordem, violando ou fraudando regras de conduta, leis e normas, causando prejuízo moral ou material a outra pessoa, a uma empresa, ou a administração pública na hipótese em análise, em uma mesma relação de fato considerada. O comportamento ético, por sua vez, poderá traduzir-se em evitar conflitos de interesses que possam ocasionar potenciais danos a terceiros⁵.

A ética empresarial, por sua vez, se traduz nos valores da cultura organizacional comprometida com a realização da sua atividade comercial observando estritamente os usos e costumes do mercado no qual está inserida a empresa ou a entidade corporativa, respeitando, ainda, direitos e garantias fundamentais de clientes, consumidores, concorrentes e da sociedade em geral, seus valores éticos e morais.

A ética empresarial supõe a atuação da corporação ou do empresário objetivando os interesses de seus proprietários, sócios e acionistas, entretanto, a otimização de ganhos e lucros, valorização de suas ações etc., não autoriza que negócios escusos ou corruptos sejam realizados.

---

⁴ Para SILVEIRA, na concepção da maioria dos estudiosos, uma decisão antiética refere-se a conduta ilegal, moralmente inaceitável para a sociedade ou que viola princípios morais universais e, pontua: “Para sabermos se algo que estamos fazendo (ou pretendemos fazer) é antiético ou não, muitos autores propõem a utilização do chamado ‘teste da publicidade’: você se sentiria confortável ao ver sua decisão na capa de um jornal?” (idem, p. 13).

⁵ Sobre conflitos de interesses leia-se a norma técnica ABNT NBR ISO 37001:2017 (p. 33), que orienta a organização a identificar e avaliar o risco de conflito de interesses interno e externo, informando seu pessoal o dever de relatar qualquer ocorrência dessa natureza, real ou potencial, tais como conexão familiar, financeira ou outra direta ou indireta, que esteja relacionada à sua linha de trabalho, documentando-os, assim como as ações adotadas para mitigar o conflito. A relação com possíveis casos de suborno ou corrupção decorrentes de conflitos de interesses pode dar-se, por exemplo: (a) quando o gerente de vendas da organização possui relação com o gerente de compras do cliente, ou (b) quando um gerente de linha da organização possui interesse financeiro pessoal em negócios do concorrente.

O limite à maximização de lucros é justamente a atuação que conflita com aqueles valores éticos e morais da sociedade e os costumes do mercado, conduta que deve ser evitada. É preciso sublinhar: para não incorrer em comportamento antiético, a empresa e seus dirigentes devem considerar não se portar com conflito de interesses pactuando compromissos e realizando negócios que, a pretexto da atuação na defesa da atividade empresarial, na verdade, afrontam à ética, a moral e os princípios civilizatórios sobre os quais se sustenta a comunidade na qual está inserido o empreendimento.

No Brasil dos últimos anos infelizmente a todo momento temos notícias de casos de afronta a ética e às práticas regulares do mercado. São incontáveis os escândalos de corrupção no mundo empresarial envolvendo o aparelho estatal, o que por ora é o objeto do presente trabalho. Por óbvio, mesmo a corrupção praticada no meio empresarial está vinculada à malversação ou desvio de recursos públicos que tem no cerne do debate o desrespeito ao conjunto de valores éticos e morais supramencionados.

Sobre a discussão é preciso fazer uma nota importante. Corrupção e fraude empresarial não ocorrem somente no Brasil. Como o comportamento afronta de forma subjacente valores éticos e morais que derivam de uma vicissitude humana, é consequência inexorável que também permeie a atividade empresarial, em maior ou menor grau segundo “as condições políticas e econômicas favoráveis ao desvio de conduta”. As duas principais causas já apontamos: (1) necessidade de maximização dos lucros sem quaisquer escrúpulos⁶, e (2) decisões conflitadas que desconsideram princípios morais, éticos e os mais mezinhos fundamentos de sustentabilidade, da dignidade humana e das práticas comerciais correntes no setor empresarial.

Alguns dos escândalos de corrupção e fraude que ganharam grande repercussão foram antes mencionados. Outros casos citados no cenário internacional corroboram a afirmativa de que não somos melhores nem piores

---

⁶ Conforme SILVEIRA: “No campo da ética empresarial, duas ideologias amplamente difundidas pela educação executiva tendem a fomentar a cegueira ética por induzirem os executivos a um comportamento amoral: a maximização do valor para o acionista (o chamado ‘shareholder value’) e o conceito do ‘homo economicus’”. Define o autor que, pelo primeiro dogma, a empresa é considerada mero ativo financeiro à serviço dos acionistas, seus proprietários; a empresa é concebida como “máquina de fazer dinheiro”, daí a necessidade de as decisões serem tomadas com o objetivo de maximizar sua riqueza. Pelo segundo dogma, os seres humanos agem racionalmente em qualquer ambiente vocacionados a obtenção do “maior ganho financeiro possível para si” (p. 89).

que outros países. Fato é que somente na história mais recentemente casos importantes vieram à público e foram objeto de investigação e condenação dos envolvidos, na esfera cível e criminal, o que demonstra que felizmente estamos avançando positivamente no combate à corrupção e à fraude, ao menos no que respeita aos desmandos relacionados à administração pública e seus negócios com a iniciativa privada.

Para elucidar melhor esse grave problema, vamos à alguns números globais e nacionais. A Organização das Nações Unidas (ONU) estima que a corrupção mundial consome mais de 3,6 trilhões de dólares por ano, o que equivale a aproximadamente 5% do PIB global, perdas que tem origem em fraudes, subornos, evasão fiscal e lavagem de dinheiro⁷.

Quanto ao Brasil, merece relevo o estudo amplamente divulgado na imprensa, patrocinado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), segundo o qual até 2,3% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional é contabilizado anualmente como perda derivada da corrupção, o que equivale aproximadamente a R\$ 100 bilhões que tem origem em práticas ilegais, ausência de investimentos produtivos e evasão de capitais, como consequência de atos de corrupção e fraudes as mais diversas.

Esses dados, em 2016, colocavam o Brasil como a 9ª economia do mundo, atrás da Índia e Itália e impactando negativamente o aumento do PIB todos os anos, segundo projeções do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) e do Fundo Monetário Internacional (FMI).

Outros dados igualmente relevantes sobre a percepção da corrupção no Brasil são: “A Transparência Internacional informa, que, em 2016, O Brasil é o 76.º colocado em ranking sobre a percepção de corrupção no mundo, em relatório que analisa 168 países e territórios. Já a Transparência Brasil informou que as instituições mais corruptas do país são os partidos políticos, a polícia, o parlamento e os órgãos arrecadadores de impostos”⁸.

Como consequência pragmática da corrupção parcela da sociedade passa a acreditar que é vantajoso atuar na clandestinidade agindo de maneira

---

⁷ Revista GV Executivo, publicação da Fundação Getúlio Vargas, vol. 18, nº 3, maio/junho 2019, p. 3.

⁸ *O custo Brasil da corrupção*, por Ivete Maria Ribeiro. Notícia publicada no Jornal “O Estadão”, 20/09/2016, versão eletrônica acessada em 06/06/2019: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/o-custo-brasil-da-corrupcao>.

corrupta, fraudando as instituições e a administração pública, fragilizando o sentimento de justiça e equidade. Corrupto e corruptor adotam como regra de convívio e nos seus negócios a prática de fraudes, facilitações e benefícios indevidos e o acúmulo de privilégios escusos remunerados, o engodo por meio do tráfico de influência nas relações entre empresários, na política e na administração pública, violando, ainda, preceitos que tutelam a livre concorrência etc.⁹

1.2 Antecedentes históricos e normas internacionais anticorrupção

A Lei Anticorrupção somente foi editada muitos anos após o Brasil se comprometer com organismos internacionais e ter ratificado internamente diversos instrumentos de combate à corrupção nacional e transnacional.

A mais notória é a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE, por meio da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, de 1997 (ratificado no Brasil pelo Decreto nº 3.678/2000). Cite-se, ainda, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, de 2003 (ratificado no Brasil pelo Decreto nº 5.687/2006). É firme a seguinte orientação desses e de outros organismos internacionais de combate à corrupção e à fraude empresarial: *É de suma relevância editar legislação para punir não somente pessoas físicas, mas nomeadamente as pessoas jurídicas por meio de procedimentos eficazes e persuasivos, inclusive criminais*. Além destes instrumentos, o Brasil também ratificou a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 1996 (Decreto nº 4.410/2002).

A demora em incorporar preceitos de combate à corrupção empresarial nacional e transnacional praticada contra os interesses e o patrimônio da administração pública, deve-se mais, por certo, ao ambiente político e legislativo “implicitamente acomodado” à corrupção sistêmica que de um modo ou de outro

---

⁹ Nas lições do jurista CARVALHOSA: A corrupção em nosso país é de natureza sistêmica e vem de longa data, dos tempos coloniais. Pode-se, no entanto, lembrar que a corrupção tornou-se dominante em virtude das grandes obras públicas que passaram a ser construídas a partir dos anos 1930, ou seja, na Segunda República (CARVALHOSA, Modesto. **Considerações sobre a Lei Anticorrupção das pessoas jurídicas**. 1. Ed., 2. tiragem, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p. 86-87).

por anos favoreceu alguns empresários e agentes públicos, e menos à necessidade de aprimoramento da “cultura jurídica” sobre o assunto¹⁰.

Uma simples pesquisa nos anais da política e economia e nos “recortes jornalísticos”, somado aos escândalos recentes (que remontam a outros tantos ocorridos em passado não tão distante), cujos “atores principais” figuram ou figuraram em ações criminais e ações cíveis por improbidade administrativa, por exemplo, atestam a afirmativa.

Esse ambiente de favorecimento e de tráfico de influência em certa medida dificulta sobremaneira o debate e discussão de projetos de leis que tentam alçar o tema do combate à corrupção como prioridade das casas legislativas. E sejamos objetivos e realistas. Quando o interesse político se sobrepõe sob qualquer circunstância à demanda da sociedade e da população, o parlamento acaba por atender à sua própria pauta legislativa e política. A história política da atuação parlamentar bem pode evidenciar que projetos de leis (recém ingressados na pauta legislativa) foram aprovados em tempo recorde a pretexto de que a regulação de uma determinada matéria era “urgente”.

Parece não haver razão plausível para que não se façam reformas ou alterações pontuais na legislação anticorrupção a fim de que de fato e efetivamente tenhamos leis mais coerentes, dogmaticamente melhor estruturadas, inclusive com um olhar desprendido de antigas convicções já ultrapassadas e com o aproveitamento de experiências legislativas já positivadas em direito comparado nesse tema (adaptadas à realidade brasileira), cuja matéria por décadas foi objeto de estudos e pesquisas acadêmicas de aprimoramento das melhores técnicas e normas de combate à fraude e corrupção.

O comentário é pertinente, pois se sabe à essa altura, que inúmeras medidas contra a corrupção encontram-se hibernando nos escaninhos do parlamento, à espera de “momento adequado” para sua apreciação, ou estão tramitando num tempo que não alcança os anseios sociais por uma mudança de paradigmas definitiva em tema tão caro e sensível à sociedade.

Não obstante tais dificuldades, em 1º de agosto de 2013 foi sancionada a Lei nº 12.846 (com vigência iniciada em 29/01/2014), denominada de Lei

---

¹⁰ Esse aspecto é muito bem historiado e relatado pelo eminente jurista CARVALHOSA (ob. cit., p. 86-93).

Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa, com o firme propósito de responsabilizar a pessoa jurídica por atos lesivos praticados em face da administração pública (nacional ou estrangeira), editada somente após anos de o Brasil se comprometer com organismos internacionais, tendo ratificado instrumentos nesse sentido.

A norma anticorrupção teve origem no Projeto de Lei nº 6.826/2010 de iniciativa do Poder Executivo. Apressou o trâmite e aprovação da proposta as conhecidas manifestações populares que eclodiram no mês de junho de 2013¹¹, cuja pauta inicial era a redução das tarifas do transporte público. O movimento de ruas ganhou a adesão de grande parte da população em várias capitais e principais cidades do país, impulsionada muito devido às redes sociais que rapidamente se tornaram em mecanismos de aderência e aglutinação de várias ordens de reivindicação¹².

As manifestações de junho daquele ano logo ganharam força e capacidade de persuasão junto ao parlamento. Ao final, manifestantes reivindicavam medidas de combate a malversação do patrimônio público e punição efetiva e severa à corrupção. O pedido pelo fim da impunidade e por medidas concretas contra os desvios e mau uso do dinheiro público em obras superfaturas restou marcante naquelas jornadas e influenciou decisivamente a edição da Lei Anticorrupção.

Além da exigência dos acordos e dos tratados mencionados, os principais instrumentos internacionais de combate à corrupção que influenciaram a Lei Anticorrupção brasileira são as leis anticorrupção americana e britânica, cujas características essenciais são descritas na sequência.

O FCPA – Foreign Corrupt Practices Act (EUA, 1997) prevê sanções a pessoas físicas e jurídicas norte-americanas, ou mesmo empresas estrangeiras que tenham negócios ou conexões com os EUA, pela prática de atos de corrupção dentro ou fora do território americano. Suas principais características

---

¹¹ *Junho, o mês que abalou o Brasil*. Documentário por João Wainer, com Gilberto Dimenstein, Luiz Eduardo Soares e Contardo Calligaris. Disponível em: <<https://vimeo.com/107877106>>. Acesso em: 07 jun 2019.

¹² *Junho de 2013: cinco anos depois, parte das medidas para responder aos protestos não saiu do papel*. Reportagem por Guilherme Mazui e Gustavo Garcia. G1 Globo.com, 13 jun 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/junho-de-2013-cinco-anos-depois-parte-das-medidas-para-responder-aos-protestos-nao-saiu-do-papel.ghtml>>. Acesso em: 07 jun 2019.

são: a) pune a oferta e promessa de pagamentos ou vantagens ilícitas a *funcionários públicos estrangeiros*; b) pune a *ausência de livros e registros contábeis adequados e controles internos de todo e qualquer pagamento feito por empresas (americanas ou não) listadas na bolsa de valores dos EUA*; c) a corrupção privada e de funcionários públicos nacionais não é tratada pelo FCPA; d) prevê sanções cíveis e criminais (pessoas físicas e jurídicas); e) *permite, sob certas circunstâncias, pagamentos de facilitação* (sem qualquer intuito de corromper)¹³; f) prevê a responsabilidade penal subjetiva da pessoa jurídica - vicarial - (que, de regra, decorre da própria intenção de corromper do órgão ou pessoa física que atua em seu nome e interesse; todavia, por não apurar rigorosamente uma "conduta ou culpa própria" da pessoa jurídica, pode-se entender que, na verdade, trata-se de caso de "responsabilidade penal objetiva"); g) a responsabilidade civil é objetiva, ou seja, é suficiente a prova de que os registros são imprecisos ou os controles inadequados; h) *prevê sanções que incluem ações civis contra diretores, acionistas, funcionários e agentes que cometerem atos de suborno ou corrupção*; i) *alcança dirigentes, empregados, terceiros, despachantes, agentes, intermediários ou, de modo, geral, partes associadas*, assim consideradas aquelas que atuam em nome e no interesse da pessoa jurídica.

O UK Bribery Act (Reino Unido, 2010) prevê medidas de combate à *corrupção ativa de agentes públicos ou privados, à corrupção passiva dos agentes públicos e privados, à corrupção dos agentes públicos estrangeiros e às falhas existentes nas pessoas jurídicas no tocante à prevenção de atos de corrupção*. Tem como principais características: a) pune a oferta, promessa, recebimento ou aceitação de pagamentos ou vantagens ilícitas a funcionários públicos locais e estrangeiros; b) prevê sanções criminais (pessoas físicas e

---

¹³ VERÍSSIMO, acerca dos pagamentos de facilitação ou *facilitating or expediting payments* no regime do FCPA, anota a seguinte advertência: "a empresa que estiver sujeita à legislação norte-americana poderá, eventualmente, se valer da defesa relativa aos pagamentos de facilitação ou expedição de serviços governamentais rotineiros", que segundo a lei americana anticorrupção transnacional pode ser um comportamento lícito. A autora lista alguns requisitos necessários à legitimação dos *facilitating or expediting payments* à luz do FCPA: o pagamento deverá visar acelerar ações governamentais rotineiras; não se aplica a atos governamentais discricionários; é preponderante o propósito do pagamento, sendo menos relevante o valor pago; o pagamento de valor elevado, todavia, pode sugerir um ato de corrupção; é importante a contabilização adequada do valor dispendido em uma "conta de pagamentos de facilitação" (VERÍSSIMO, Carla. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017. p. 307).

jurídicas); c) *pune criminalmente a pessoa jurídica pela falha na prevenção da corrupção ou suborno e também pelo crime de corrupção*; d) *não há crime específico somente pela ausência ou irregularidades nos livros e registros contábeis*; e) *pune a corrupção privada (estrangeira e local)*; f) *não admite pagamentos de facilitação*; g) *prevê a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica pela falha na prevenção da corrupção*; h) *também aplica-se aos dirigentes, empregados, terceiros, despachantes, agentes, intermediários e partes associadas*¹⁴.

1.3 Abrangência e sujeitos submetidos à Lei Anticorrupção

A Lei nº 12.846/2013 tem abrangência nacional. É o que decorre da leitura dos arts. 1º, 8º e 19. Trata-se de norma federal que deve ser aplicada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios brasileiros. Os entes federados, é certo, no âmbito de sua autonomia política e administrativa podem editar leis sobre a matéria para atender às suas especificidades locais, observadas as diretrizes da Lei Anticorrupção e da sua norma regulamentadora, o Decreto Federal nº 8.420/2015.

A norma anticorrupção é dirigida às pessoas jurídicas (sociedades empresárias, entidades e organizações que menciona). A conduta das pessoas físicas (sócio, gerente, dirigente, representante legal, empregado, colaborador direto ou indireto etc.) continua passível de ser punida juntamente com a pessoa jurídica¹⁵. Mas é preciso notar: é possível a responsabilização da pessoa jurídica mesmo que as pessoas físicas não figurem nos procedimentos de persecução instaurados. Isso significa dizer que é autorizada, em tese, a imputação de

---

¹⁴ VERÍSSIMO, uma vez mais, ao analisar o UK Bribery Act, escreve: “À semelhança do FCPA e da Convenção da OCDE, o Bribery Act tem aplicação extraterritorial: não apenas a empresas incorporadas no Reino Unido ou nacionais do Reino Unido, mas também a companhias estrangeiras que tenham negócios no Reino Unido, para transações que ocorram dentro ou fora deste território. A disposição mais controversa da lei, sem dúvida, é a prevista no art. 7, que cria o tipo penal de falha de uma empresa comercial em evitar a corrupção” (idem, p. 157).

¹⁵ Art. 2º. As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não. Art. 3º. A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito. § 1º A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas no caput. § 2º Os dirigentes ou administradores somente serão responsabilizados por atos ilícitos na medida da sua culpabilidade.

responsabilidade à pessoa jurídica independentemente da individualização da conduta da pessoa natural¹⁶.

A Lei Anticorrupção se aplica apenas nas relações entre a pessoa jurídica e agentes públicos (nacionais e estrangeiros). Portanto, suas sanções não alcançam os casos de corrupção privada. A lacuna legislativa, por ora, não exclui a incidência de normas internacionais que punem a corrupção privada como crime, de que é exemplo o UK Bribery Act, desde que a pessoa jurídica, nos seus negócios transnacionais, esteja sujeita à jurisdição da norma anticorrupção britânica.

As pessoas físicas que atuam em nome e no interesse do ente coletivo ou empresarial, praticando voluntariamente atos de corrupção ou fraudes contra o patrimônio da administração pública (federal, estadual, distrital ou municipal), poderão ser punidas em outras searas próprias, tais como a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992) e Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993)¹⁷.

Estes diplomas legais citados têm por fundamento a proteção dos valores éticos, morais, a tutela de princípios da administração pública, assim como a repressão contra atos lesivos ao patrimônio público. Esse o objeto jurídico tutelado por tais normas.

A Lei Anticorrupção, relativamente às entidades e pessoas a ela submetidas, se aplica: a) as sociedades empresariais (sociedades anônimas, sociedades limitadas) e às sociedades simples (atividades intelectuais, profissionais liberais, cooperativas) - personificadas ou não personificadas -, e independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado (consórcio e grupo econômico de empresas); b) fundações (religiosas, culturais, assistenciais); c) associações de entidades ou de pessoas (ONGs, Organizações de Interesse Público, associações recreativas, agremiações, clubes de lazer); d) sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro; e) a lei também alcança as entidades ou

---

¹⁶ Entretanto, tal solução não é isenta de críticas, não obstante a escolha do legislador pela culpa objetiva do ente empresarial ou coletivo (art. 1º, da Lei Anticorrupção).

¹⁷ Art. 30. A aplicação das sanções previstas nesta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de: I - ato de improbidade administrativa nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 ; e II - atos ilícitos alcançados pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou outras normas de licitações e contratos da administração pública, inclusive no tocante ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC instituído pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Residualmente a pessoa física poderá sofrer as sanções de outras normas administrativas ou criminais.

sociedades empresariais que foram regularmente, mas temporariamente constituídas.

As sociedades empresariais e simples, associações e fundações, mesmo que constituídas irregularmente ou de fato (entes sem personalidade jurídica) estão submetidas à Lei Anticorrupção¹⁸. Esse o efeito expansivo da lei, que não observa rigorosamente o conceito típico de pessoa (personalidade) jurídica do Direito Civil ou Empresarial.

Considera-se sociedade irregular quando os sócios firmam um contrato social escrito não registrado ou inscrito no órgão competente. A sociedade de fato é assim considerada pela inexistência de contrato social, havendo somente um pacto verbal entre os sócios (de regra, a figura da sociedade e sócios se confunde, para todos os efeitos sancionatórios e de responsabilidade patrimonial – responsabilidade ilimitada). São sociedades comuns, mas sem personalidade jurídica. Entretanto, também estão sujeitas à Lei Anticorrupção.

1.4 Atos de corrupção e fraudes contra a administração pública

É preciso destacar que em sua gênese metodológica a norma anticorrupção na intenção de seu legislador, preferiu catalogar como fato subjacente que causa dano moral ou patrimonial à administração pública atos de corrupção ou fraude às regras de licitação e não meramente uma infração de dever (não atuar com a devida diligência nos negócios pactuados com o poder público), como por exemplo, deixar a sociedade empresarial ou à pessoa jurídica de implantar medidas de boa governança corporativa e compliance (integridade), causa necessária do cometimento dos atos corruptos ou fraudulentos de que trata a Lei.

Essa seria uma opção plausível e talvez mais adequada à vocação também preventiva da Lei em análise, consagrada pela indicação, ainda que implícita, de que as empresas e toda sorte de pessoas jurídicas submetidas à

---

¹⁸ Art. 1º. Esta Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Parágrafo único. Aplica-se o disposto nesta Lei às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

norma, deverão implantar programas de integridade caso queiram se beneficiar do benefício da redução de reprimendas, conforme autorizam o art. 7º, inciso VIII, da Lei Anticorrupção¹⁹ c/c art. 18, inciso V, do Decreto Federal nº 8.420/2015²⁰. Essa uma opção em Direito comparado e expressamente prevista na UK Bribery Act.

Destarte, são atos tipicamente de corrupção ativa aqueles previstos no art. 5º, inciso I, da Lei 12.846/2013, assim descritos: *prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada.*

As condutas proibidas não oferecem maior dificuldade de entendimento. Trata-se de pagamento (por meio de dinheiro ou qualquer coisa de valor econômico), doação ou simplesmente o oferecimento de vantagem indevida a agente público, e não importa se este, ou terceira pessoa a ele relacionado, tenha efetivamente aceitado a vantagem indevida oferecida, ou que o objetivo pretendido pela pessoa jurídica tenha se concretizado.

A corrupção pode decorrer de conflito de interesses e dar-se por abuso, excesso ou desvio de poder da alta administração, funcionários, fornecedores e prestadores de serviços da empresa ou outra entidade personificada ou não.

A corrupção pode concretizar-se também por meio de suborno, assim considerado: propinas, pagamentos de facilitação²¹, pagamento de viagens,

---

¹⁹ Lei Anticorrupção: 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.

²⁰ Decreto Federal nº 8.420/2015: Art. 18. Do resultado da soma dos fatores do art. 17 serão subtraídos os valores correspondentes aos seguintes percentuais do faturamento bruto da pessoa jurídica do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos: V - um por cento a quatro por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo IV.

²¹ A norma técnica de referência ABNT NBR ISO 37001:2017 – Sistemas de Gestão Antissuborno, ao tratar do denominado *pagamento de facilitação*, pontua (Anexo A, item A.2.2.1): “Pagamento de facilitação é a expressão às vezes atribuída a um pagamento ilegal ou não oficial, realizado em troca de serviços que o pagador teria legalmente direito de receber sem a realização deste pagamento. É normalmente um pagamento de pequeno valor, realizado a um agente público ou pessoa com função de aprovação, a fim de assegurar ou acelerar a realização de uma ação de rotina ou necessária, como a emissão de visto, permissão de trabalho, desembaraço de mercadorias ou instalação de telefone. Apesar de os pagamentos de facilitação serem, frequentemente, considerados diferentes em sua natureza de, por exemplo, pagamento de suborno para obtenção de negócios, eles são considerados ilegais na maioria dos lugares e são tratados como propina para fins deste Documento, e, portanto, convém que sejam proibidos pelo sistema de gestão antissuborno da organização (Norma Brasileira ABNT ISO 37001, Jul 2017, p. 25, ISBN 978-85-07-06833-4). Sobre referidos pagamentos de facilitação é relevante mencionar: a prática não é permitida em todos os ordenamentos jurídicos: o FCPA os permite

doações políticas ou beneficentes, patrocínios variados (cursos, palestras, seminários, eventos promocionais), etc²².

O ato de corrupção pode derivar, ainda, de alguma espécie de conluio entre as partes interessadas para o fim de: manipulação de propostas; superfaturamento de compras e contratos de licitação para obras públicas; formação de cartel para o controle ilegítimo de preços; uso indevido de informação privilegiada; obtenção irregular de créditos ou benefícios fiscais e demais fraudes tributárias etc.

Para fins de caracterizar a corrupção, tem-se que a vantagem indevida pode ser financeira, econômica ou não. É indevida a oferta, oferecimento de vantagens ou pagamento de valores que não decorram de legítima prestação de serviço público ou atuação estatal no exercício regular de suas atividades.

Convém lembrar sempre que a corrupção ativa²³ (assim como a corrupção passiva²⁴) é conduta criminosa e, além das sanções próprias da Lei Anticorrupção (pessoa jurídica) e Lei de Improbidade Administrativa (pessoa física), também há a possibilidade da ação penal contra a pessoa física pelos mesmos fatos.

É sempre imprescindível a prova de que o objetivo último da vantagem ofertada era a realização de um negócio ou contrato com a administração pública. Caso contrário, o fato poderá não ter relevância jurídica suficiente para caracterizar o ilícito administrativo previsto na Lei Anticorrupção.

Note-se, a vantagem ou “pagamento de facilitação” deve ser de tal modo significativa, que sem o seu recebimento dificilmente o agente público, ou pessoa a ele relacionado, se deixariam ser influenciados. Simplesmente a entrega de

---

sob certas condições; no regime do UK Bribery Act eles não são autorizados; a Lei Anticorrupção brasileira também não os permite (VERÍSSIMO, ob. cit., p. 307-308).

²² Essas premissas conceituais estão em conformidade com a ISO 37001:2017 – Sistemas de Gestão Antissuborno -, que assim define *suborno*: “oferta, promessa, doação, aceitação ou solicitação de uma vantagem indevida de qualquer valor (que pode ser financeiro ou não financeiro), direta ou indiretamente, e independente de localização(ões), em violação às leis aplicáveis, como um incentivo ou recompensa para uma pessoa que está agindo ou deixando de agir em relação ao *desempenho* das suas obrigações”. Em nota, a própria ISO citada põe em relevo que a definição de suborno proposta é genérica e que o termo “suborno” a ser observado será aquele definido pela lei antissuborno aplicável à organização ou aquele por ela escolhido e destacado no seu sistema de gestão antissuborno (idem, p. 2).

²³ 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.

²⁴ 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 1 (um) a 8 (oito) anos, e multa.

brindes sem valor econômico considerável (caneta, agenda, calendário, uma cesta de natal etc.), não podem ser considerados para configurar ato de corrupção.

Existem outras condutas, direta ou indiretamente relacionadas aos atos de corrupção típicos, tais como: financiamento, custeio, patrocínio, ou a concessão de subvenção ou auxílio para a prática dos atos ilícitos previstos na lei anticorrupção (art. 5º, inciso II); a utilização de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular os reais interesses de quem comete o ilícito ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados (art. 5º, inciso III).

Em relação às licitações e contratos administrativos, de modo geral, a fraude contrária à regularidade do procedimento licitatório e ao seu caráter competitivo viola à livre concorrência e a possibilidade de a administração pública contratar serviços, obras, aquisição de produtos etc., pelo melhor preço e nas melhores condições. A fraude nessa modalidade pode concretizar-se de diversas formas.

A Lei Anticorrupção, assim como a Lei de Licitações, descreve didaticamente, no art. 5º, inciso IV, as condutas típicas comumente utilizadas para frustrar a concorrência pública, sem prejuízo de ser instaurada a ação penal para apurar os mesmos fatos contra a pessoa física:

- a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;
- b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;
- c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;
- d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;
- e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo;
- f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou,
- g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública;

Além destas infrações, o art. 5º, inciso V, prevê que se considera também conduta contrária à Lei Anticorrupção: dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

1.5 O regime de responsabilização e culpabilidade da pessoa jurídica na Lei Anticorrupção

A Lei Anticorrupção brasileira pretende conferir culpa própria à pessoa jurídica, entretanto, sem regular as nuances da responsabilização (objetiva) a partir das teorias conhecidas e recentemente adotadas normativamente em outros ordenamentos ao legislar sobre matéria semelhante (ora no âmbito penal, ora na esfera administrativa)²⁵, de que são exemplos *a teoria da culpa pela dupla imputação necessária* e *a teoria da culpa por defeito de organização*²⁶.

Como de resto no mundo contemporâneo, também no Brasil é interminável o debate sobre situar a pessoa jurídica como centro de imputação jurídico-penal. É tema sobre o qual no Brasil não há nenhum consenso e sobram divergências de toda ordem²⁷.

A dificuldade deve-se, sobretudo, porque não é tarefa simples responsabilizar penalmente os gestores, dirigentes, empregados e colaboradores da pessoa jurídica que comentem os mais diversos delitos em seu nome e no seu interesse.

---

²⁵ O regime de responsabilidade da pessoa jurídica em Direito comparado por atos de corrupção e outros ilícitos: Argentina – Lei nº 27.401/2017 (responsabilidade penal); Chile – Lei nº 20.393/2009 (responsabilidade penal); Espanha – Código Penal, art. 31.bis, com a alteração da Lei Orgânica nº 1/2015 (responsabilidade penal); França – Código Penal de 1994, art. 121-2, alterado pela Lei nº 2004-204 (responsabilidade penal); Itália – Decreto Legislativo nº 231/2001 (responsabilidade administrativa); Peru – Lei nº 30.424/2016 (responsabilidade administrativa); Portugal – Código Penal, art. 11, com a alteração da Lei nº 59/2007 (responsabilidade penal); Reino Unido - UK Bribery Act, 2010 (responsabilidade penal).

²⁶ Para maiores detalhes sobre a *teoria da culpa pela dupla imputação necessária* e a *teoria da culpa por defeito de organização*, assim como a *teoria construtivista da culpabilidade empresarial*, ler artigo em: ALMEIDA, Arnaldo Quirino de. Programa de Integridade (*Compliance Program*) na Lei Anticorrupção e Culpabilidade Empresarial. São Paulo: Revista Síntese de Direito Empresarial, ano 10, nº 58, set/out 2017, p. 44-52, ISSN 2236-5346.

²⁷ SARCEDO, Leandro. **Compliance e responsabilidade penal da pessoa jurídica: construção de um novo modelo de imputação baseado na culpabilidade corporativa**. São Paulo: Editora LiberArs, 2016. p. 132-138.

É inegável que nas complexas sociedades empresariais e nos grandes grupos econômicos a cadeia de comando e execução de tarefas é excessivamente dispersa pelos vários setores e departamentos, dificultando demasiadamente a identificação e individualização do delinquente econômico (*White Collar Criminal*). Outrossim, importa mencionar as esferas e instâncias obscuras das amplas estruturas corporativas adrede preparadas para o cometimento de corrupção, fraudes, sonegação fiscal etc., dificultando a persecução penal e a identificação da pessoa física que atua criminosamente no interesse da pessoa jurídica.

O legislador quando opta por responsabilizar administrativamente a pessoa jurídica por uma conduta substancialmente penal²⁸ - a corrupção e a fraude à licitação, na acepção da norma anticorrupção, são figuras típicas de crime -, propõe resolver o debate sobre a (i)legitimidade da responsabilidade penal das sociedades empresárias.

Devido à gravidade das condutas que encerram os ilícitos, o raciocínio implica em afirmar que é indissociável ao intérprete analisar a Lei Anticorrupção e sua aplicação em consonância com preceitos que primam por preservar direitos e garantias individuais que são típicos da norma de incriminação penal, nessa matéria, extensíveis ao Direito Administrativo Sancionador, segundo pensamos e como também acentua autorizada doutrina²⁹.

A responsabilidade da pessoa jurídica preconizada é de duas ordens. A norma anticorrupção responsabiliza a empresa pelo cometimento de fraude ou ato de corrupção praticados em seu nome e no seu interesse (efeito sancionatório) e, conseqüentemente, pela integral reparação do dano (material e moral) causado à administração pública (efeito reparatório).

O efeito reparatório é conseqüente do cometimento dos ilícitos previstos no art. 5º da Lei Anticorrupção. A formação da culpa com a condenação da pessoa jurídica impõe o dever de indenizar a administração pública.

Não obstante o debate em torno da opção político-legislativa que rotula de objetiva a responsabilidade da pessoa jurídica pela prática de atos de corrupção e fraudes contra a administração pública e também pela obrigação de

---

²⁸ CARVALHOSA, ob. cit., p. 32-35.

²⁹ ALMEIDA, Programa de Integridade (*Compliance Program*) na Lei Anticorrupção e Culpabilidade Empresarial, ob. cit., p. 65-77.

reparar integralmente os danos causados, fato é que dispositivos da Lei Anticorrupção (§ 3º do art. 6º; § 3º do art. 16; e art. 21, par. único) indicam que o fundamento do dever de indenizar derivam do regramento imposto pelo Direito Privado, baseado no risco criado pela atividade empresarial, posto que, de ordinário, a corrupção ou a fraude serão perpetrados objetivando o incremento ou a maximização dos lucros por métodos escusos em prejuízo da administração pública e com violação das regras de livre concorrência e do mercado.

Diferentemente dos textos normativos editados recentemente em Direito Comparado, a Lei Anticorrupção não expressa de modo coerente e com apoio na moderna dogmática os contornos específicos do regime de imputação da pessoa jurídica, mormente se considerado que, a rigor, o que pretende reprimir é uma conduta que será materialmente executada por uma pessoa física, em nome e no interesse da empresa ou ente coletivo.

Atualmente duas teorias remanescem e disputam a preponderância no sistema do Direito Sancionador (administrativo e penal) na tentativa de melhor equacionar a questão da responsabilização da pessoa jurídica na situação ora em análise: *a teoria da dupla imputação da culpa* e *a teoria da culpa por defeito de organização*.

Para o sistema da *culpa fundada na dupla imputação necessária* (sistema vicarial ou da representação), o delito praticado deve desvincular-se de qualquer interesse ou sentimento próprio da pessoa física.

Assim, o ato deve ser praticado para a satisfação de interesse da pessoa jurídica, que será a beneficiária da ilicitude, não seu representante legal (ou empregado, colaborador etc.) que se limitará a concretizar a conduta ilícita em benefício do ente moral.

Por isso que se diz que a imputação dirigida à pessoa jurídica também se estenderá à pessoa física ou ao seu representante legal: *na verdade, a culpa da pessoa física é a própria culpa da pessoa jurídica, estando ambas indissociavelmente imbricadas*.

Uma variante dessa concepção da culpa empresarial encontra-se na *teoria da identificação*, segundo a qual, “a intenção ou o conhecimento de um órgão” (dirigente da alta administração, que deverá ser identificado, por pressuposto) corresponde à vontade da empresa ou da corporação, justificando uma atribuição de culpa própria. Na prática o que se tem é uma extensão da

culpa da pessoa física atribuída à pessoa jurídica, o que em certa medida não se afasta do regime da responsabilidade vicarial³⁰.

A responsabilidade fundamentada na *teoria da culpa por defeito de organização*³¹ trata-se de um juízo de reprovabilidade que decorre da ausência de medidas exigíveis para que a pessoa jurídica exerça suas atividades negociais com estrito cumprimento do ordenamento jurídico. O déficit organizacional deve anteceder o cometimento do ilícito, praticado em nome e no interesse da pessoa jurídica.

No mais, a responsabilidade por *déficit organizacional* assume como própria a culpa da pessoa jurídica³². Ao desconsiderar a necessidade de produzir prova da culpa da pessoa natural, a mencionada teoria tem como prescindível à responsabilização da pessoa jurídica a demonstração da conexão entre a culpa do dirigente, gestor, empregador ou terceiro e a culpa empresarial. A teoria poderá concentrar-se em apurar em que medida a pessoa jurídica, antes do cometimento do ilícito, mantinha (ou não) um Sistema de Governança Corporativa e Programa de Integridade efetivo e eficaz.

A autonomia e a independência da responsabilidade da pessoa jurídica por (fato) culpa própria parecem mesmo estar consagradas na dicção dos arts. 2º e 3º da Lei Anticorrupção, em consonância com a exigência implícita para implantação de mecanismos e procedimentos internos de mitigação de riscos de descumprimento de normas, regulamentos e leis por meio dos denominados Programas de Integridade (arts. 41 e 42 do Decreto Federal nº 8.420/2015), que poderão evidenciar a existência de boa Governança Corporativa e uma Cultura Organizacional de fidelidade ao Direito³³.

A leitura sistemática desses diplomas normativos, s.m.j., nos conduz ao entendimento que, nesta seara, há fundamento hábil à responsabilização da pessoa jurídica sustentada na culpa por *déficit organizacional*, embora o legislador não tenha instituído dogmaticamente (ou explicitado) um verdadeiro e

---

³⁰ VERÍSSIMO, ob. cit., p. 52-53.

³¹ SARCEDO, idem, p. 104-107.

³² VERÍSSIMO, ob. cit., p. 59-62.

³³ FORTINI, Cristiana. *Programas de Integridade e a Lei Anticorrupção*. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). **Compliance, Gestão de Riscos e Combate à Corrupção**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018. p. 193-201.

autêntico sistema de imputação de responsabilidade do ente coletivo ou empresarial baseado naquela teoria³⁴.

Nesse aspecto, na seara do Direito Administrativo Sancionador a *culpa por defeito (ou déficit) organizacional* pode representar uma solução dogmaticamente viável e adequada aos propósitos da Lei Anticorrupção, cujo texto merece atualização legislativa adequada, em consonância com o Direito comparado³⁵.

1.6 Medidas de cautela, sanções e a reparação dos danos na Lei Anticorrupção

A Lei Anticorrupção possui regime próprio de medidas cautelares aplicáveis aos procedimentos administrativo ou judicial, assegurando a execução de uma eventual futura condenação, assim previstas: a indisponibilidade de bens, direitos ou valores necessários à garantia do pagamento da multa ou da reparação integral do dano causado, conforme previsto no art. 7º, ressalvado o direito do terceiro de boa-fé; quebra de sigilo telefônico, bancário, financeiro e fiscal, da pessoa jurídica; bloqueio imediato de saldo em conta corrente bancária ou aplicações financeiras; suspensão cautelar das atividades da pessoa jurídica; afastamento cautelar das funções da pessoa física.

As medidas cautelares podem perdurar por todo o período em que estiver em curso o processo administrativo ou judicial e eventual ação penal o que, em termos práticos por levar anos.

A Lei em análise prevê penas de perdimento do patrimônio relacionado aos ilícitos, suspensão e dissolução definitiva das atividades, proibição de contratar com o poder público e publicação da condenação na imprensa.

Algumas das sanções aplicáveis à pessoa jurídica por atos de corrupção, fraude contratual ou contra o certame licitatório (arts. 19 e 30 da Lei Anticorrupção), são: a) perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtido da infração,

---

³⁴ “O que se poderia chamar de culpabilidade da pessoa jurídica, portanto, a ensejar a movimentação da máquina punitiva, ao nosso sentir, seria ou a má organização de seus mecanismos de integridade, ou o seu envolvimento direto e deliberado na formação do ato ilícito” (TAMASAUSKAS, Igor Sant’Anna; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. A interpretação constitucional possível da responsabilidade objetiva na Lei Anticorrupção. São Paulo: Revista do Tribunais, vol. 947, set./2014, p. 152-153).

³⁵ Vide nota 25.

ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé (que poderá defender-se através de embargos de terceiros, ação específica para essa finalidade); b) suspensão ou interdição parcial de suas atividades, por certo período de tempo, como pena autônoma; c) dissolução compulsória da pessoa jurídica, quando constatado que foi constituída exclusivamente para prática de ilícitos, mais comum nos casos de sociedades irregulares ou de fato, propositalmente não legitimadas, pois criadas exclusivamente para servirem de “escudo” ao cometimento de ilícitos (nomeação de laranjas, empresas fantasmas); d) proibição de receber recursos (subsídios, subvenções, doações ou empréstimos) de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público pelo período de 1 (um) a 5 (cinco) anos; e) proibição de participar de licitação e de contratar com o poder público durante o cumprimento da sanção; f) publicação da condenação em veículos de comunicação de grande circulação.

A Lei Anticorrupção prevê que a pena pecuniária será calculada com base em percentual do faturamento. É o quanto determina o art. 6º, § 1º. Além de sujeitar-se a pena de perdimento de bens, direitos ou valores decorrentes do cometimento do ilícito, a pessoa jurídica será apenada com sanção pecuniária (multa), cujo valor poderá variar entre 0,1% e 20% sobre o faturamento anual bruto, excluídos os tributos (quando não for possível determinar o faturamento, o valor poderá ser fixado entre R\$ 6 mil e R\$ 60 milhões). O cálculo da multa deverá observar os critérios de dosimetria e as regras expressamente previstas nos arts.17 a 22 do Decreto Federal nº 8.420/2015.

Mas é preciso uma definição de “faturamento”, referido na Lei Anticorrupção. Para saber quais rubricas ou valores compõe o faturamento é relevante ter em conta o conceito empregado pelo Supremo Tribunal Federal. Apesar de a questão ser analisada sob a perspectiva do Direito Tributário em várias ocasiões, não é menos verdadeiro que se tem em conta fundamentos da atividade empresarial e do Direito Econômico.

A Lei Anticorrupção sabidamente é norma que resvala em institutos de outras áreas do Direito, por isso trata-se de uma norma multidisciplinar, circunstância a denotar ser perfeitamente aceitável e juridicamente válido que os contornos da definição de faturamento sejam observados segundo o entendimento consagrado na jurisprudência.

Assim, faturamento pode ser conceituado como “riqueza própria, quantia de tem ingresso nos cofres de quem procede à venda de mercadorias ou à prestação de serviços, implicando, por isso mesmo, o envolvimento de noções próprias ao que se entende como receita bruta³⁶.

Ainda, sob a perspectiva do mesmo Tribunal: "as expressões receita bruta e faturamento devem ser tidas como sinônimas, de modo que ambas devem se circunscrever aos valores auferidos com a venda de mercadorias, de serviços ou de mercadorias e serviços"³⁷; é a totalidade das receitas auferidas pela pessoa jurídica, “independentemente de sua denominação contábil”. Sendo a soma das receitas resultantes da atividade empresarial, no caso de instituições financeiras, em tese, do faturamento fazem parte também as receitas financeiras³⁸.

Não obstante o posicionamento dos tribunais superiores, a Controladoria Geral da União definiu critério para o faturamento bruto. Sobre a metodologia de cálculo da multa, a Controladoria Geral da União, no âmbito federal, portanto, fez editar a Instrução Normativa CGU nº 01/2015 que menciona dois conceitos de faturamento bruto anual.

Um conceito geral, que equivale à receita bruta de que trata o art. 12 do Decreto-Lei nº 1.598/1977 (legislação do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica) - a receita bruta compreende: I - o produto da venda de bens nas operações de conta própria; II - o preço da prestação de serviços em geral; III - o resultado auferido nas operações de conta alheia; e IV - as receitas da atividade ou objeto principal da pessoa jurídica não compreendidas nos incisos I a III.

De outra parte, considera um outro conceito específico, destinado a pessoa jurídica optante pelo Simples Nacional que é o Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, autorizado pela Lei Complementar nº 123/2006 (§ 1º do art. 3º) - considera-se receita bruta: o produto da venda de bens e serviços nas operações de conta própria, o preço dos serviços prestados e o resultado

---

³⁶ STF. Recurso Extraordinário nº 240.785-MG, Pleno, Relator Ministro Marco Aurélio, DJe 15.12.2014.

³⁷ STF. AgR em Recurso Extraordinário nº 548422-RJ, Primeira Turma, Relator Ministro Roberto Barroso, DJe 05.05.2014.

³⁸ STF. Recurso Extraordinário nº 816.363, DJe 14/08/2014; STJ. Recurso Especial nº 1187726-SP, DJe 11/09/2018.

nas operações em conta alheia, não incluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos.

Quanto à regra para a exclusão dos tributos da base de cálculo da multa, a IN CGU nº 01/2015, em seu art. 3º, vai além da Lei Anticorrupção, estabelecendo critério restritivo - os tributos dedutíveis somente são aqueles incidentes sobre a receita bruta, de que trata o inciso III do § 1º do art. 12 do Decreto-Lei nº 1.598/1977: PIS (Programa de Integração Social), COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), ISS (Imposto sobre Serviços) e ICMS (Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços).

Em termos práticos, a rigor, para a instrução normativa citada, o montante de tributos será aquele constante de rubrica própria ("tributos sobre vendas" ou "impostos e contribuições sobre as vendas") lançada no denominado "demonstrativo de resultado do exercício (DRE)", importante demonstrativo contábil mantido pelas empresas.

Nesse sentido, a Instrução Normativa 01/2015 preceitua no art. 4º que: os valores de que tratam os arts. 1º a 3º poderão ser apurados, entre outras formas, por meio de: I - compartilhamento de informações tributárias, na forma do inciso II do § 1º do art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966; e II - registros contábeis produzidos ou publicados pela pessoa jurídica acusada, no país ou no estrangeiro.

As penas devem sempre observar a necessidade de repressão do caso concreto, a natureza e a gravidade da infração cometida e, para atender a esse critério de dosimetria das penas, previsto no art. 7º da Lei Anticorrupção, a norma procura impor à condenação regra de modulação prevendo o mínimo e o máximo, conforme a maior ou menor gravidade da ilicitude e suas consequências. Aqui a finalidade da graduação da pena é prevenir a ocorrência de novos ilícitos (reincidência). Esse o efeito dissuasório das penas impostas.

O art. 24 da Lei Anticorrupção, por seu turno, é expresso quanto à destinação da sanção pecuniária e patrimonial impostas à pessoa jurídica: "A multa e o perdimento de bens, direitos ou valores aplicados com fundamento nesta Lei serão destinados preferencialmente aos órgãos ou entidades públicas lesadas".

Ao aplicar a pena pecuniária a autoridade administrativa ou judicial deverá fixá-la de modo a não inviabilizar as atividades da empresa, ou mesmo

em valores impraticáveis que possam representar o encerramento de suas atividades. Podem existir empresas com margem de lucro inferior a 10%; se fixada uma multa de 15% sobre seu faturamento, que, na prática, represente o lucro de dois ou três anos, tal fato poderá impor a falência da empresa.

Essa a importância de serem devidamente observadas, p.ex., a situação econômica da empresa infratora; a vantagem auferida; o grau de lesão; o valor dos contratos mantidos com o órgão ou entidade pública lesada, dentre outros critérios. Ainda, p.ex., conforme a menor gravidade dos fatos, a publicação da condenação em órgãos de imprensa poderá não ser recomendável (art. 7º).

Esse o justo equilíbrio, razoabilidade e proporcionalidade que se impõe na chamada dosimetria da pena. A sanção definitivamente aplicada não poderá, na prática, representar a "pena de morte da pessoa jurídica", em hipótese não autorizada pela Lei Anticorrupção, sob pena de excesso de repressão, denotando ilegalidade a qualquer momento passível de correção pelas instâncias de controle pertinentes.

De acordo com o art. 6º, § 1º e art. 19, § 3º, as sanções serão aplicadas de forma isolada ou cumulativamente, sempre conforme com as circunstâncias do caso concreto, a gravidade e a natureza das infrações, em decisão fundamentada da autoridade administrativa ou judicial, que deverá justificar a escolha das penas aplicadas.

A norma anticorrupção prevê critério de dosimetria da pena também fundada em agravantes e atenuantes. Serão levados em conta na aplicação das penas (art. 7º): a gravidade da infração; a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator; a consumação ou não da infração; o grau de lesão ou perigo de lesão; o efeito negativo produzido pela infração; a situação econômica do infrator; a cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações; 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 (Programa de Integridade ou Compliance), que poderá reduzir o valor da multa imposta (inciso V, art. 18, Decreto Federal nº 8.420/2015), desde que a política de integridade da empresa atenda aos parâmetros previstos no art. 41 e 42 do mesmo Decreto.

Seguem transcritos os parâmetros fixados pelo Decreto Federal nº 8.420/2015, no seu art. 17 e seguintes, para quantificação da pena de multa prevista na Lei Anticorrupção:

Art. 17. O cálculo da multa se inicia com a soma dos valores correspondentes aos seguintes percentuais do faturamento bruto da pessoa jurídica do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos:

I - um por cento a dois e meio por cento havendo continuidade dos atos lesivos no tempo;

II - um por cento a dois e meio por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;

III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;

IV - um por cento para a situação econômica do infrator com base na apresentação de Índice de Solvência Geral - SG e de Liquidez Geral - LG superiores a um e de lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo;

V - cinco por cento no caso de reincidência, assim definida a ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior; e

VI - no caso de os contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado, serão considerados, na data da prática do ato lesivo, os seguintes percentuais:

a) um por cento em contratos acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

b) dois por cento em contratos acima de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);

c) três por cento em contratos acima de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais);

d) quatro por cento em contratos acima de R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais); e

e) cinco por cento em contratos acima de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais).

Art. 18. Do resultado da soma dos fatores do art. 17 serão subtraídos os valores correspondentes aos seguintes percentuais do faturamento bruto da pessoa jurídica do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos:

I - um por cento no caso de não consumação da infração;

II - um e meio por cento no caso de comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa;

III - um por cento a um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;

IV - dois por cento no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo; e

V - um por cento a quatro por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo IV.

Art. 19. Na ausência de todos os fatores previstos nos art. 17 e art. 18 ou de resultado das operações de soma e subtração ser igual ou menor a zero, o valor da multa corresponderá, conforme o caso, a:

I - um décimo por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos; ou

II - R\$ 6.000,00 (seis mil reais), na hipótese do art. 22.

Art. 20. A existência e quantificação dos fatores previstos nos art. 17 e art. 18, deverá ser apurada no PAR e evidenciada no relatório final da comissão, o qual também conterá a estimativa, sempre que possível, dos valores da vantagem auferida e da pretendida.

§ 1º Em qualquer hipótese, o valor final da multa terá como limite:

I - mínimo, o maior valor entre o da vantagem auferida e o previsto no art. 19; e

II - máximo, o menor valor entre:

a) vinte por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos; ou

b) três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida.

§ 2º O valor da vantagem auferida ou pretendida equivale aos ganhos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica que não ocorreriam sem a prática do ato lesivo, somado, quando for o caso, ao valor correspondente a qualquer vantagem indevida prometida ou dada a agente público ou a terceiros a ele relacionados.

§ 3º *Para fins do cálculo do valor de que trata o § 2º, serão deduzidos custos e despesas legítimos comprovadamente executados ou que seriam devidos ou despendidos caso o ato lesivo não tivesse ocorrido.*

Art. 21. *Ato do Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União fixará metodologia para a apuração do faturamento bruto e dos tributos a serem excluídos para fins de cálculo da multa a que se refere o art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013.*

*Parágrafo único. Os valores de que trata o **caput** poderão ser apurados, entre outras formas, por meio de:*

I - compartilhamento de informações tributárias, na forma do inciso II do § 1º do art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966; e

II - registros contábeis produzidos ou publicados pela pessoa jurídica acusada, no país ou no estrangeiro.

Art. 22. *Caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica no ano anterior ao da instauração ao PAR, os percentuais dos fatores indicados nos art. 17 e art. 18 incidirão:*

I - sobre o valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, excluídos os tributos, no ano em que ocorreu o ato lesivo, no caso de a pessoa jurídica não ter tido faturamento no ano anterior ao da instauração ao PAR;

II - sobre o montante total de recursos recebidos pela pessoa jurídica sem fins lucrativos no ano em que ocorreu o ato lesivo; ou

III - nas demais hipóteses, sobre o faturamento anual estimável da pessoa jurídica, levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, dentre outras.

*Parágrafo único. Nas hipóteses previstas no **caput**, o valor da multa será limitado entre R\$ 6.000,00 (seis mil reais) e R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).*

Art. 23. *Com a assinatura do acordo de leniência, a multa aplicável será reduzida conforme a fração nele pactuada, observado o limite previsto no § 2º do art. 16 da Lei nº 12.846, de 2013.*

§ 1º *O valor da multa previsto no **caput** poderá ser inferior ao limite mínimo previsto no art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013.*

§ 2º *No caso de a autoridade signatária declarar o descumprimento do acordo de leniência por falta imputável à pessoa jurídica colaboradora, o valor integral encontrado antes da redução de que trata o **caput** será cobrado na forma da Seção IV, descontando-se as frações da multa eventualmente já pagas.*

A Lei Anticorrupção consagra o dever de indenizar o dano. Esse o seu efeito reparatório. A regra geral em Direito é que a condenação pelo cometimento do crime ou ilícito administrativo impõe naturalmente o dever de indenizar o prejuízo causado. Está a lógica também da Lei Anticorrupção (arts. 6º, §3º, 13 e 21). É consequência que decorre da “condenação pela prática do ilícito”. O infrator tem a obrigação de restituição da vítima ou prejudicado ao estado anterior àquele que antecedeu o ilícito.

O art. 21, parágrafo único, da Lei Anticorrupção determina que a condenação torna certa a obrigação de reparar integralmente o dano causado pelo ilícito, cujo valor poderá ser adequadamente apurado em posterior liquidação, momento em que será verificado a extensão dos danos causados à administração pública.

De maneira que, a aplicação das sanções (administrativas: multas e restrição ao livre exercício da atividade empresarial) previstas na Lei Anticorrupção, não impede que a pessoa jurídica, seus sócios, diretores, gerentes empregados, terceiros, estejam sujeitos a obrigação de reparar integralmente os danos causados à administração pública.

É relevante lembrar que a reparação do prejuízo causado à administração pública deve ter relação direta com a fraude ou à corrupção, cuja avaliação do montante devido por óbvio observará as vicissitudes de cada hipótese considerada, como nos exemplos a seguir: a) fraude praticada em contrato objetivando o superfaturamento em obra pública – o valor representado pela diferença entre o preço justo do contrato e o valor superfaturado; b) dispensa fraudulenta de licitação e/ou contratação (subcontratação indevida) de empresa inidônea: o valor desembolsado pela administração pública corresponde ao prejuízo causado ao erário público ou o valor do contrato (essa a repercussão econômica negativa causada ao patrimônio público); c) pagamento de vantagem indevida a servidor fazendário para o fim de facilitar a supressão, redução, ou negação de tributos – o valor efetivo que a Fazenda Pública deixou de arrecadar (valor do tributo devido, multa, juros e demais encargos).

É possível ainda que seja vislumbrado no caso concreto a presença de dano moral causado à administração pública. Segundo posicionamento

jurisprudencial, o dano moral está relacionado à violação dos princípios implícitos a atividade pública, principalmente legalidade e probidade da administração pública, que exigem a manutenção da integridade moral e ética no trato do patrimônio público, que são, em essência, valores intangíveis, mas imprescindíveis à atuação do Estado em face de seus administrados.

No Recurso Especial nº 960.926, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento que é possível a existência de dano moral incidente em caso de improbidade administrativa: *“não há vedação legal ao entendimento de que cabem danos morais em ações que discutam improbidade administrativa seja pela frustração trazida pelo ato ímprobo na comunidade, seja pelo desprestígio efetivo causado à entidade pública que dificulte a ação estatal. A aferição de tal dano deve ser feita no caso concreto com base em análise detida das provas dos autos que comprovem efetivo dano à coletividade, os quais ultrapassam a mera insatisfação com a atividade administrativa”*³⁹.

Ainda, a justificativa para o dano moral decorre da possibilidade de descrédito e desprestígio da administração pública e a descrença da população nas instituições do Estado, com repercussão na sua atividade econômica e financeira. Todavia, por óbvio que o dano não patrimonial deverá ser demonstrado, sob pena de enriquecimento sem causa, premissa basilar em Direito que se aplica inclusive na seara do Direito Administrativo em matéria de reparação dos prejuízos supostamente sofridos pelo poder público.

A Lei Anticorrupção não se descurou de prever a responsabilidade solidária entre a pessoa jurídica e pessoa física. É perfeitamente possível a condenação, em solidariedade, da empresa ou pessoa jurídica e pessoa física, pela integral reparação dos danos causados à administração pública.

O entendimento dos Tribunais não destoia dessa afirmação quando, por exemplo, julgam as ações de reparação de danos por ato de improbidade administrativa, cujo fundamento da condenação, em certa medida, é o mesmo da Lei Anticorrupção: violação da moralidade administrativa e prejuízo ao patrimônio público⁴⁰.

---

³⁹ REsp nº 960.926-MG, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 18/03/2008, DJe 01/04/2008.

⁴⁰ A respeito poderá ser consultado o julgado proferido no âmbito do TRF-3ª Região, Sexta Turma, Apelação Cível nº 0001382-88.2005.4.03.6125, j. 25/05/2017, DJ-e 02/06/2017.

1.7 O acordo de leniência na Lei Anticorrupção

No Brasil, o chamado acordo de leniência autorizado pela Lei Anticorrupção, é um instrumento que poderá ser celebrado com a pessoa jurídica infratora que efetivamente queira colaborar com as investigações e o processo administrativo, fornecendo elementos de prova que possam esclarecer os fatos e suas circunstâncias ou a participação de outros envolvidos do ilícito.

Sobre esse importante acordo de colaboração destinado ao combate da corrupção, GRECO FILHO E RASSI afirmam: “Assim, é possível a celebração de acordo de leniência entre a Administração Pública municipal, estadual ou federal, e a pessoa jurídica responsável pelo ilícito que colabore efetivamente com as investigações de modo a identificar outras pessoas envolvidas, bem como a fornecer provas de maneira rápida”⁴¹. Os autores reconhecem que não há autorização para o acordo de leniência quando as sanções forem aplicadas judicialmente, não sendo admitidas, portanto, para estas hipóteses⁴².

A Lei Anticorrupção não reconhece a figura de um outro colaborador, o “delator ou informante premiado” com a mesma conotação e natureza jurídica que há nos Estados Unidos na figura do chamado *whistleblower*, ou seja, alguém que esteja à margem dos acontecimentos, todavia, por razões diversas, é detentor de provas ou de informação relevante sobre o ilícito e quem é o seu autor e que, motivado por recompensa em soma considerável, noticia à autoridade competente (administrativa ou judicial) sobre a prática do ilícito, fornecendo-lhe os elementos indiciários ou de convicção e eventuais documentos de que disponha⁴³.

---

⁴¹ GRECO FILHO, Vicente; RASSI, João Daniel. **O combate à corrupção e comentários à Lei de responsabilidade de pessoas jurídicas**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015. p. 193.

⁴² Ob. cit., p. 199.

⁴³ CARVALHO e ALVIM fazem importantes considerações sobre a figura do *whistleblowing*. Os autores escrevem que: *Nos Estados Unidos, sempre houve tradição de estudos sobre fraudes corporativas – cite-se, por exemplo, o Coso no que concerne aos controles internos. Após os escândalos de fraude corporativa da Enron e WorldCom, afetando também a empresa de auditoria Arthur Andersen, surgiu o principal marco legal atual com o Sarbanes-Oxley Act (SOX) em 2002, juntamente à obrigação de estabelecimento de uma cultura de recebimento de denúncias dentro da instituição, além da respectiva proteção do denunciante, conforme dispõem as Sections 301 e 806. A Seção 1.107 descreve até mesmo como felony (delito) a retaliação, como conhecimento de causa, ao indivíduo que tenha reportado o fato às autoridades (ROSENBERG, 2004). Por essa razão é que um apropriado aconselhamento jurídico aos gestores nas relações que estes tiverem que travar com o whistleblower é fundamental a fim de evitar a exposição a tais tipos de riscos (BAGLEY; DAUCHY, 2012)*. Ainda, aduzem os autores que, com a crise financeira de 2008 nos EUA, em 2010 o Dodd-Frank Act promoveu uma revolução no marco legal então existente para o regime do *whistleblowing* (CARVALHO, André

Conforme a literatura especializada, a rigor, o whistleblower trata-se de pessoa (empregado ou ex-empregado, colaborador, terceiro) que, tendo notícias e elementos de evidência do cometimento de infrações, crimes (fraudes, atos de corrupção, etc.) e condutas de não-compliance (não conformidade às normas internas, código de conduta, etc.), os denuncia aos órgãos de controle externo ou aos órgãos oficiais de persecução⁴⁴.

Diferentemente e com natureza jurídica diversa, o acordo de leniência, instrumento de colaboração e informação sobre os ilícitos cometidos em nome e no interesse da sociedade empresária ou outra entidade, está previsto na Lei Anticorrupção e no seu Decreto regulamentador como meio que não está à disposição da pessoa física, mas sim da pessoa jurídica infratora, embora não seja desconsiderada a possibilidade de utilizar-se a pessoa natural de mecanismos de reporte semelhantes às autoridades administrativas e penais (na esfera penal, por exemplo, os acordos de delação premiada)⁴⁵.

GRECO FILHO E RASSI⁴⁶, novamente, tem o entendimento que, de fato, a Lei Anticorrupção não possibilita a celebração do acordo de leniência por parte de pessoas físicas, sequer poderá beneficiá-las em eventual ação penal e, ao contrário, denota situação mais grave, ao prever a suspensão do prazo prescricional dos crimes⁴⁷.

Os atos ilícitos previstos na Lei Anticorrupção, como são praticados em nome e no interesse da pessoa jurídica, por seu sócio, dirigente, gestor, representante legal, empregado ou colaborador (fornecedor, prestador de serviço, etc. – art. 3º), terão como consequência indissociável a possibilidade de submeter à pessoa física infratora às sanções cíveis-administrativas (Improbidade Administrativa, Lei nº 8.429/1992) e penais (crimes

---

Castro; ALVIM, Tiago Cripa. *Whistleblowing no ambiente corporativo – standards internacionais para sua aplicação no Brasil*. In: PAULA; CASTRO (Coord.), ob. cit., p. 131-132.

⁴⁴ Idem, ibidem, p. 127-128.

⁴⁵ GRECO FILHO e RASSI mencionam que, tratando-se dos crimes de corrupção e de fraude à licitação correlatos aos crimes contra a ordem econômica do art. 4º, da Lei nº 8.137/90, será permitida a celebração de acordo de leniência junto ao CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica (<http://www.cade.gov.br>), também por pessoas físicas, situação em que poderá ser possível a suspensão da persecução penal e, caso cumprido o acordo, terão decretada a extinção da punibilidade dos crimes (ob. cit., p. 197).

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ § 9º do art. 16, da Lei Anticorrupção: *A celebração do acordo de leniência interrompe o prazo prescricional dos atos ilícitos previstos nesta Lei.*

correlacionados previstos no Código Penal e leis (penais) especiais - exemplos: crime de corrupção, crimes previstos na Lei de Licitações, crimes tributários, lavagem de dinheiro, etc).

Entretanto, como dissemos, a Lei Anticorrupção não prevê regra beneficiando diretamente a pessoa física infratora com os efeitos do acordo de leniência (art. 16), caso seja ela própria quem se disponha a colaborar fornecendo informações e documentos de interesse para a investigação do ilícito “praticado pela pessoa jurídica”, na concepção normativa da Lei Anticorrupção.

A conveniência e oportunidade para a celebração de tais acordos de colaboração e sua legitimidade decorrem dos seguintes fundamentos: a) a corrupção e a fraude que a Lei Anticorrupção quer combater são condutas ilícitas de difícil esclarecimento; b) em muitos casos não há qualquer rastro a ser perseguido ou vestígios de provas; c) o silêncio entre os envolvidos e a ocultação dos valores recebidos e do patrimônio fraudado é a regra; d) não há testemunhas do fato; e) a complexidade das organizações empresariais, modelos de gestão e, conseqüentemente, a dispersão dos órgãos decisórios e das pessoas que executam materialmente o ilícito, de um lado, e a complexidade da própria administração pública, de outro, em muito dificulta a descoberta do ilícito e quem são seus autores.

A norma anticorrupção menciona requisitos de validade exigidos ao acordo de leniência. No seu art. 16 impõe como condição do acordo que da “colaboração premiada” resulte: a) identificação dos demais envolvidos na infração, sendo o caso; b) a obtenção de informações e documentos que comprovem o ilícito.

Somente poderá ser celebrado o acordo de leniência se preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos: a pessoa jurídica infratora seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito; proposto o acordo é imprescindível que cesse a atividade ilícita imediatamente; a pessoa jurídica admita sua participação do ilícito e coopere efetivamente para com as investigações e o processo administrativo.

Apesar da Lei Anticorrupção não ser impositiva quanto à obrigatoriedade de implantação do Programa de Integridade pelas empresas e sociedades que menciona, fato é que, o Decreto Federal nº 8.420/2015, no seu art. 37, inciso IV, faz exigência de validade para o acordo de leniência, *ao determinar que o*

instrumento contenha “cláusula de compliance” por meio da qual seja firmado compromisso para a “adoção, aplicação ou aperfeiçoamento de programa de integridade”, conforme os parâmetros estabelecidos no seu Capítulo IV, arts. 41 e 42, que descrevem quais são os requisitos que conferem eficácia e legitimidade à política de conformidade.

De certo que, sobrepondo-se à interpretação meramente literal da Lei Anticorrupção, para fazer uma leitura do diploma legal conjuntamente com seu decreto regulamentador e os princípios que norteiam a administração pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (que são desdobramentos decorrentes dos princípios democrático e republicano), não é desarrazoado concluir que nos contratos e negócios jurídicos realizados com o poder público é sempre necessário que a pessoa jurídica demonstre possuir cultura de integridade ou, ao menos, que possua programa de conformidade com ênfase em uma política anticorrupção efetiva e eficaz⁴⁸.

O modelo de integridade pretendido pela Lei Anticorrupção e seu decreto regulamentador exige uma interpretação sistemática dos seus dispositivos, para o fim de conferir plena eficácia e firme resposta às mais variadas formas de malversação do patrimônio público e ampla tutela dos princípios inscritos no art. 37 da Carta Magna.

Celebrado o acordo de leniência que atenda aos pressupostos legais e alcance a sua finalidade, a pessoa jurídica infratora será beneficiada nos seguintes termos: a) redução do valor da pena de multa administrativa (art. 6º, inciso; I) em até 2/3 (dois terços); b) isenção da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória (art. 6º, inciso II)⁴⁹.

---

⁴⁸ A Lei Anticorrupção tem abrangência nacional, aplicando-se à União, Estados, Municípios e ao Distrito Federal, e seu texto não prevê a obrigatoriedade da implantação de Programas de Integridade pelas empresas e entidades submetidas à Lei, como antes destacado. Mas, como a sociedade e o mercado paulatinamente vem exigindo que empresas, empresários e agentes públicos pautem cada vez mais seus negócios e sua atuação em uma cultura de integridade que efetivamente respeitem valores éticos, morais e os princípios essenciais que permeiam toda a administração pública, o que se nota é um movimento cada vez maior no sentido do poder público obrigar que empresas e entidades tenham ou implementem programas de integridade caso queiram firmar contratos e participar processos licitatórios. São exemplos de normas recentes nesse desiderato: Rio de Janeiro, Lei nº 7.753/2017; Distrito Federal, Lei nº 6.112/2018; Amazonas, Lei nº 4.730/18; e, ainda, Ministério da Agricultura, Portaria nº 877/18.

⁴⁹ A propósito ainda dos benefícios que podem ser alcançados após o cumprimento do acordo de leniência, preceitua o Decreto nº 8.420/2015, art. 40. *Uma vez cumprido o acordo de leniência pela pessoa jurídica colaboradora, serão declarados em favor da pessoa jurídica signatária, nos*

Os demais efeitos e condições do acordo de leniência reconhecidos pela norma anticorrupção, são:

- a) o acordo de leniência não abrange o dever de reparar integralmente o dano causado à administração pública (art. 16, § 3º);
- b) o acordo de leniência estipulará as condições necessárias para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo (art. 16, § 4º);
- c) os efeitos do acordo de leniência serão estendidos às pessoas jurídicas que integram o mesmo grupo econômico, de fato e de direito, desde que firmem o acordo em conjunto, respeitado as condições nele estabelecidas (art. 16, § 5º);
- d) a proposta de acordo de leniência somente se tornará pública após a efetivação do respectivo acordo, salvo no interesse das investigações e do processo administrativo (art. 16, § 6º);
- e) não importará em reconhecimento da prática do ato ilícito investigado a proposta de acordo de leniência rejeitada (art. 16, § 7º);
- f) em caso de descumprimento do acordo de leniência, a pessoa jurídica ficará impedida de celebrar novo acordo pelo prazo de 3 (três) anos contados do conhecimento pela administração pública do referido descumprimento (art. 16, § 8º);
- g) a celebração do acordo de leniência interrompe o prazo prescricional dos atos ilícitos previstos na Lei Anticorrupção (art. 16, § 9º).

A Controladoria-Geral da União - CGU⁵⁰ é o órgão competente para celebrar os acordos de leniência no âmbito do Poder Executivo federal, bem

---

termos previamente firmados no acordo, um ou mais dos seguintes efeitos: I - isenção da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora; II - isenção da proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicos e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo Poder Público; III - redução do valor final da multa aplicável, observado o disposto no art. 23; ou IV - isenção ou atenuação das sanções administrativas previstas nos art. 86 a art. 88 da Lei nº 8.666, de 1993, ou de outras normas de licitações e contratos. Parágrafo único. Os efeitos do acordo de leniência serão estendidos às pessoas jurídicas que integrem o mesmo grupo econômico, de fato e de direito, desde que tenham firmado o acordo em conjunto, respeitadas as condições nele estabelecidas.

⁵⁰ Para maiores informações sobre a Controladoria Geral da União e sua competência exclusiva, no Poder Executivo Federal, para a celebração de acordos de leniência no âmbito da Lei Anticorrupção, e demais procedimentos atinentes ao tema, consultar em:

como no caso de atos lesivos praticados contra a administração pública estrangeira (art. 16, § 10º).

2 Normas de Compliance no Brasil

2.1 Lei Anticorrupção e Decreto Anticorrupção

A Lei Anticorrupção não se trata simplesmente de norma de repressão. Influenciada por leis, convenções e tratados internacionais, inaugurou no Brasil um novo período de combate à malversação ilícita e fraudulenta do patrimônio da administração pública. As normas e instrumentos internacionais supra referenciados, implícita ou expressamente, procuram estabelecer parâmetros mínimos por meio dos quais principalmente as grandes empresas e grupos econômicos, assim como toda a iniciativa privada, sintam-se persuadidos e comprometidos a implantar um sistema de integridade corporativa (boa governança corporativa e política de conformidade, efetiva e eficaz), que as conduza em suas atividades em âmbito local e transnacional a fazer negócios pontuados pela legalidade, ética, moral, por transparência e, conseqüentemente, em estrito cumprimento das regras de mercado e a regulação específica de cada setor da economia.

São firmes as advertências para a necessidade de edição de leis com forte apelo dissuasório, dirigidas aos atores do setor empresarial, mormente à pessoa jurídica, devido ao seu protagonismo econômico e social e sua capacidade de causar graves danos aos mais comezinhos direitos da coletividade e também ao patrimônio da administração pública e, nesta última hipótese, quando a pretexto da maximização de seus lucros e dividendos, estruturam-se para conseguir benefícios contratuais e sucesso em certames licitatórios junto ao poder público.

Em relação à corrupção sistêmica, é fato a dificuldade do aparato fiscalizatórios e persecutório do Estado em reprimi-la. Os ilícitos em boa medida são cometidos com muita sofisticação e são poucos os “rastros deixados pelo delinquente do colarinho branco (os White-collar criminals)”. Não é por outra razão que, dentre outras leis internacionais, tais como a Foreign Corrupt

Practices Act (EUA, 1997) e a UK Bribery Act (Reino Unido, 2010) - que influenciaram a edição da Lei nº 12.846/2013, tendem a considerar a eficácia e a efetividade dos programas de Compliance e da política de integridade como causa de redução ou isenção de pena, nomeadamente quando o ilícito seja fato pontual ou ocasional e tenha sido cometido mesmo em situações nas quais a empresa demonstre que não faltou com a devida diligência.

A dificuldade de se perseguir o delinquente econômico tem sido um dos fatores pelos quais o Direito Sancionador em toda parte vem incorporando para os seus quadrantes metodologias menos punitivas e mais preventivas ou conjugando técnicas de prevenção-reparação do danos ocasionados pelos atos de corrupção contra a administração pública nacional e transnacional ou, ainda, mitigando o efeito sancionatório caso a pessoa jurídica, promovendo investigações internas, obtenha êxito em identificar provas e o autor do ilícito, colaborando com as autoridades estatais encarregadas da persecução administrativa ou penal, concordando, ademais, em firmar acordos de leniência ou delação, conforme o caso.

São técnicas de prevenção e colaboração com o poder público de molde a reduzir as estatísticas da delinquência econômica muito centradas não exclusivamente da regulação do Estado, mas no que se define como autorregulação regulada. Segundo VERÍSSIMO, nesse processo coexistem a regulação estatal com a autorregulação regulada. A autora destaca que no modelo da *autorregulação regulada ou heterorregulação autônoma* “o Estado renuncia ao monopólio dos mecanismos de regulação, adotando um sistema normativo misto, com a coexistência das normas emanadas dos poderes legislativo e executivo, às normas internacionais e as regras estabelecidas pelos próprios setores regulados”. Afirma ainda, que, a vantagem desse modelo reside no fato de que setores regulados e reguladores não estatais conhecem com maior profundidade as vicissitudes do setor econômico “autorregulado”, o que nem sempre é possível aos agentes estatais⁵¹.

A Lei Anticorrupção e seu Decreto regulador, destarte, assumem, ainda que implicitamente, essas “novas diretrizes de autorregulação regulada” ao definir no que consiste um Programa de Integridade e ao determinar

---

⁵¹ VERÍSSIMO, ob. cit., p. 107-113.

expressamente quais os requisitos estruturais de validade essenciais ao sistema de conformidade corporativo (art. 41, parágrafo único e art. 42 do Decreto Federal nº 8.420/2015). Os requisitos e características do Programa de Integridade catalogados seguem as diretrizes, convenções de organismos internacionais, protocolos, acordos ratificados pelo Brasil etc, que versam sobre políticas de Compliance e de identificação e prevenção de riscos de corrupção⁵².

A norma anticorrupção, portanto, nesse aspecto, considera-se uma norma de Compliance Anticorrupção, que foi editado com o propósito de alterar o paradigma até então existente no que respeita ao combate a toda sorte de malversação, desvios do patrimônio público e fraudes praticadas contra o patrimônio da administração pública nacional ou estrangeira, atendendo ao apelo de organismos internacionais, transferindo parcela do poder persecutório estatal para o setor privado (em regime de cooperação-colaboração), por meio justamente de instrumentos de autorregulação regulada que se tem convencido trata-se método funcionalmente hábil para se alcançar um patamar mais aceitáveis de justiça social quando em debate a ilicitude que é cometida pelas sociedades empresárias e grandes grupos econômicos⁵³.

2.2 Portaria CGU nº 909/2015 e Portaria Conjunta nº 2.279/2015

A Lei Anticorrupção se aplica à União, Estados e Municípios. Na seara administrativa e no âmbito federal, a competência para instauração do PAR – Processo Administrativo de Responsabilização pode ser atribuída concorrentemente à Controladoria Geral da União - CGU, é o que determina o § 2º, do art. 8º⁵⁴. Por seu turno, o § 4º, do art. 42, do Decreto nº 8.420/2015, confere

---

⁵² Como assevera VERÍSSIMO, referenciada em Braithwait, aduzindo que este autor “propôs a autorregulação regulada (*enforced self-regulation*) como estratégia para o controle da criminalidade empresarial, em razão do evidente fracasso do sistema de justiça criminal para controlar as empresas” (ob. cit., p. 112-113).

⁵³ Max Weber (1954) citado por VERÍSSIMO em sua obra, assinala que: “No mundo das megacorporações da era do capitalismo regulatório, quanto mais séria a injustiça, mais provavelmente grandes organizações terão, de alguma forma, parte dela. Estratégias metarregulatórias, autorregulação regulada, então se tornam caminhos mais produtivos para a justiça” (ob. cit., p. 117).

⁵⁴ Art. 8º A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa. § 1º A competência para a instauração e o julgamento do processo administrativo de apuração de responsabilidade da pessoa jurídica poderá ser delegada, vedada a subdelegação. § 2º No âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência concorrente para instaurar processos

competência ao à CGU, através do seu Ministro de Estado Chefe, para expedir orientações, normas e procedimentos complementares referentes à avaliação do programa de integridade.

No exercício de sua função normativa, a CGU fez editar importantes regras de Compliance, que orientam o setor público e privado. Entre essas normas de Compliance, as mais relevantes que devem ser destacadas são a Portaria CGU nº 909/2015 e a Portaria Conjunta nº 2.279/2015.

A Portaria CGU nº 909/2015 dispõe sobre os critérios formais de validade que deverão ser observados para a avaliação dos programas de integridade das pessoas jurídicas (em cumprimento ao inciso V do art. 18 e inciso IV do art. 37 do Decreto nº 8.420/2015), notadamente para o fim de determinar o percentual de redução da pena pecuniária de que trata a Lei Anticorrupção, tendo em consideração para tanto § 1º, do art. 5º: a) o grau de adequação do programa de integridade ao perfil da empresa; b) efetividade das medidas de mitigação dos riscos do integridade anticorrupção.

Para tanto o art. 2º exige que a empresa deverá apresentar: I - relatório de perfil; e II - relatório de conformidade do programa. O relatório de perfil deverá (art. 3º): I - indicar os setores do mercado em que atua em território nacional e, se for o caso, no exterior; II - apresentar sua estrutura organizacional, descrevendo a hierarquia interna, o processo decisório e as principais competências de conselhos, diretorias, departamentos ou setores; III - informar o quantitativo de empregados, funcionários e colaboradores; IV - especificar e contextualizar as interações estabelecidas com a administração pública nacional ou estrangeira, destacando, dentre outras informações, a importância da obtenção de autorizações, licenças e permissões governamentais em suas atividades; o quantitativo e os valores de contratos celebrados ou vigentes com entidades e órgãos públicos nos últimos três anos e a participação destes no faturamento anual da pessoa jurídica; etc.

Quanto ao relatório de conformidade, o programa de integridade deverá (art. 4º): I - informar a estrutura do programa de integridade, com: a) indicação

---

administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento.

de quais parâmetros previstos nos incisos do caput do art. 42 do Decreto nº 8.420, de 2015, foram implementados; b) descrição de como os parâmetros previstos na alínea "a" deste inciso foram implementados; c) explicação da importância da implementação de cada um dos parâmetros previstos na alínea "a" deste inciso, frente às especificidades da pessoa jurídica, para a mitigação de risco de ocorrência de atos lesivos constantes do art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013; II - demonstrar o funcionamento do programa de integridade na rotina da pessoa jurídica, com histórico de dados, estatísticas e casos concretos; e III - demonstrar a atuação do programa de integridade na prevenção, detecção e remediação do ato lesivo objeto da apuração.

A Portaria Conjunta nº 2.279/2015 apresenta critérios com menor rigor formal, mas igualmente suficientes para demonstrar que as empresas beneficiadas possuem compromisso com a ética e a integridade na realização dos seus negócios e nas suas relações com a administração pública.

A Portaria tem origem em iniciativa comum entre a Controladoria Geral da União e a Secretaria da Micro e Pequena Empresa, objetivando estabelecer critérios e política de integridade adequados à menor complexidade das empresas de pequeno porte, definidas na Lei Complementar nº 123/2006, atendendo, ademais, a orientação da Lei Anticorrupção e seu Decreto regulamentador (art. 42 do Decreto nº 8420/2015), que procuram estabelecer parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade diferenciados, favorecendo micro e pequenos empresários que não possuem as mesmas condições estruturais e factuais de grandes organizações econômicas, seja pelos valores transacionados (receita bruta), seja pelo número de empregados, colaboradores e terceiros relacionados à atividade empresarial e sua reduzida capacidade operacional⁵⁵.

---

⁵⁵ Além das Portarias nº 909/2015 e nº 2.279/2015, a Controladoria Geral da União fez editar inúmeros documentos que servem de firme subsídio à implementação de programas de integridade e desenvolvimento de uma cultura ética, tais como: Guia Prático das Unidades de Gestão de Integridade; Guia Prático de Gestão de Riscos para a Integridade; Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em PAR; Guia Prático de Implementação de Programa de Integridade Pública; Manual para Implementação de Programas de Integridade; Guia de Integridade Pública; Guia de Implantação de Programa de Integridade em Empresas Estatais; Programa de Integridade: Diretrizes para Empresas Privada Cartilha - Integridade Para Pequenos Negócios; Cartilha - Proteja a sua Empresa contra a Corrupção; Sugestões de Decretos para a Regulamentação da Lei Anticorrupção nos Municípios; Como Fortalecer sua Gestão: Lei Anticorrupção e Programa de Integridade; 7 Passos para Criar uma Ouvidoria no Meu Município; Como Implementar uma Corregedoria em Municípios - Versão Simplificada;

2.3 Estatuto Jurídico das Empresas Estatais

Uma outra importante norma de Compliance trata-se do Estatuto das Empresas Estatais, Lei nº 13.303/2016 (norma que regulamenta o art. 173, § 1º da Constituição Federal). Esta Lei disciplina a estrutura jurídica e administrativa das empresas pública, sociedades de economia mista e subsidiárias criadas para a exploração da atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviço, e aplica-se à União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A Lei também alcança a participação e controle das estatais em consórcios e em outras sociedades, ainda que com propósitos específicos (art. 1º, §§ 5º e 6º). Nesta hipótese relevante observar que, mesmo que a empresa ou sociedade estatal não possua o controle acionário, a Lei determina que a estatal participante ou controladora mantenha práticas de governança e controle adequados aos riscos do negócio no qual se encontram inseridas, é que se lê do art. 1º, § 7º). A norma regulamentadora do Estatuto das Empresas Estatais, o Decreto nº 8.945/2016 corrobora tais assertivas, consoante os arts. 13 a 20, 31 e 32.

Assim, a Lei das Estatais, também preconizada como norma de Compliance, exige a implantação de autêntico *Sistema de gestão de Governança Corporativa e Integridade* (art. 1º, §§ 3º e 4º e arts. 6º a 13). A lei, dentre outras competências, atribui expressamente ao Conselho de Administração a responsabilidade (art. 18, incisos I e II): *a) pela gestão da governança corporativa, gestão de pessoas e elaboração de código de conduta dos agentes; b) pela implementação e supervisão dos sistemas de gestão de riscos e de controle interno, inclusive os riscos relacionados à integridade das informações contábeis e financeiras e os relacionados à ocorrência de corrupção e fraude.*

A Lei das Estatais, como visto, expressamente faz referência a *normas de Compliance* ao determinar que sejam adotados instrumentos de controle e gestão de integridade. Entre medidas propostas, mencionamos: a) medidas de

governança corporativa com ênfase em transparência no método de gestão e criação de uma estrutura administrativa com conselho de administração e mecanismos de proteção de acionistas (art. 6º); b) no quesito transparência, exige a Lei a elaboração de políticas de divulgação de informações, distribuição de dividendos e de transações com partes relacionadas (art. 8º, inc. IV, V e VII); c) a criação de uma estrutura para gestão de riscos e controles internos de suas operações (art. 9º); d) criação de um Código de Conduta e Integridade e boas práticas de governança corporativa.

A análise sistemática dos dispositivos citados indica claramente que a Lei das Estatais obriga a adoção de um sistema de integridade (práticas de Compliance e boa Governança Corporativa), responsabilização diretamente a alta administração pelo *não Compliance*⁵⁶, diferentemente da Lei Anticorrupção que, nesse aspecto, é norma que apenas faculta a implementação do Programa de Integridade. Entretanto, o regime disciplinar e sancionatório inaugurado pela Lei Anticorrupção possui interface que se comunica lógico-sistematicamente ao regime legal da Governança Corporativa e Compliance, introduzido pelo Estatuto das Empresas Estatais. Por fim, há ainda outras normas de Compliance que também se agregam à gestão de integridade das Empresas Estatais que devem ser lembradas: Lei nº 12.813/13, que dispõe sobre a forma de tratamento de conflitos de interesses na administração pública e o Decreto Federal nº 7.203/10, que regulamenta a proibição do nepotismo na administração pública federal.

2.4 Política de Conformidade do Sistema Financeiro Nacional

No Sistema Financeiro Nacional, como normas de Compliance citamos a Resolução nº 4.595/2017 do Banco Central do Brasil, que dispõe sobre política de conformidade, e a Lei nº 13.506/2017, que regulamenta o Processo Administrativo Sancionador por infrações praticadas por gestores no âmbito das atividades financeiras e de mercado de capitais.

A Resolução nº 4.595/2017 é expressa ao determinar que: *Art. 4º. A política de conformidade deve ser aprovada pelo conselho de administração. E os arts. 9º e 10º tornam explícita a responsabilidade direta da alta*

---

⁵⁶ FALCETTA, Giovanni et al., *Compliance em empresas estatais: padrões internacionais e legislação brasileira*. In: PAULA e CASTRO (Coord.), ob. cit., p. 165.

direção/conselho de administração para implantação e efetividade da política de conformidade, consoante assim disposto:

Art. 9º. O conselho de administração deve, além do previsto no art. 4º desta Resolução:

I - assegurar: a) a adequada gestão da política de conformidade na instituição; b) a efetividade e a continuidade da aplicação da política de conformidade; c) a comunicação da política de conformidade a todos os empregados e prestadores de serviços terceirizados relevantes; e d) a disseminação de padrões de integridade e conduta ética como parte da cultura da instituição;

II - garantir que medidas corretivas sejam tomadas quando falhas de conformidade forem identificadas; e

III - prover os meios necessários para que as atividades relacionadas à função de conformidade sejam exercidas adequadamente, nos termos desta Resolução.

Art. 10. Para as instituições referidas no art. 1º que não possuam conselho de administração, as atribuições e responsabilidades previstas nesta Resolução devem ser imputadas à diretoria da instituição.

A Lei nº 13.506/2017, que dispõe sobre o processo administrativo sancionador no âmbito das atribuições do Banco Central do Brasil (sistema financeiro e mercados de capitais), considera infração administrativa, punível nos termos daquela lei, o descumprimento de normas legais e regulamentares, inclusive as relativas a controles internos, gerenciamento de riscos e governança corporativa (art. 3º, inciso XVII, alíneas “d” e “e”).

Portanto, deixar de observar e dar efetividade à política de conformidade⁵⁷ prevista na Resolução nº 4.595/2017, sujeita a alta administração da instituição financeira às sanções de que trata a Lei nº 13.506/2017 (art. 2º, §1º, inciso III,

---

⁵⁷ Sobre políticas de integridade no setor bancário e financeiro poderá ser consultado também o *Guia Boas Práticas de Compliance*, editado pela Federação Brasileira de Bancos. Disponível em: <https://cmsportal.febraban.org.br/Arquivos/documentos/PDF/febraban_manual_compliance_2018_2web.pdf>. Acesso em 13 jun 2019.

combinado com o art. 5º, incisos I a VI), cujas penas podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente:

- *admoestação pública;*
- *multa;*
- *proibição de prestar determinados serviços para as instituições mencionadas no caput do art. 2º da referida lei;*
- *proibição de realizar determinadas atividades ou modalidades de operação;*
- *inabilitação para atuar como administrador e para exercer cargo em órgão previsto em estatuto ou em contrato social de pessoa mencionada no caput do art. 2º da mesma lei;*
- *cassação de autorização para funcionamento.*

A relevância e influência destas normas de Compliance do sistema financeiro nacional no âmbito do Compliance Anticorrupção decorre do amadurecimento da iniciativa privada e da administração pública para a imprescindibilidade de que os setores envolvidos adotem o paradigma da cultura de integridade e boa governança nas suas relações recíprocas, como meio hábil e legítimo para o combate da corrupção sistêmica, minimizando casos de malversação do dinheiro público. Não é desconhecido que em boa medida o produto de fraudes e do pagamento de propinas num momento ou noutro podem transitar pelo sistema financeiro ou pelo mercado de capitais.

A ilicitude que é praticada contra a administração pública depende também de técnicas evasivas de branqueamento de capitais. Corruptor e corrupto muitas vezes utilizam-se fraudulentemente de bancos para tanto, com a abertura de contas em nome de “laranjas” como se verificará. É, pois, grande a preocupação em criar mecanismos cada vez mais rigorosos que impeçam a circulação do patrimônio ilícito através do sistema bancário e financeiro.

Por outro lado, em razão também dos rigores da Lei de Lavagem de Dinheiro, sobretudo, há tendência em restringir a abertura de contas bancárias e recusar a realização de negócio financeiros quando o cliente ou investidor não demonstrar que seus recursos possuem lastro ou não puder evidenciar que a origem do dinheiro é lícita. VERÍSSIMO aduz que o fenômeno se denomina *de-*

risking e ocorre nas “situações em que as instituições financeiras decidem terminar ou restringir os negócios com determinadas categorias de clientes que apresentam alto risco, para proteger-se de consequências que poderiam advir caso nessas operações ocorresse a lavagem de dinheiro”⁵⁸.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES tem aperfeiçoado seus sistemas de controles de integridade. Para tanto tem exigido que o agente financeiro faça constar de contratos financeiros obrigações de compliance. A exigência dá-se nos Contratos de Repasse com recursos do BNDES e decorre da Circular SUP/AOI nº 04/2016-BNDES, alterada pelas Circulares SUP/AOI nº 28/2016-BNDES e SUP/AOI nº 29/2016-BNDES⁵⁹.

Recentemente foi divulgado na imprensa notícia dando conta de que o governo estuda restringir crédito a empresas acusadas de corrupção. A matéria informa que: “A equipe econômica, o BNDES e o Ministério Público planejam endurecer a concessão de crédito público a empresas envolvidas em corrupção. De acordo com a proposta em discussão a que o *Valor* teve acesso, poderia ser barrado qualquer tipo de financiamento a companhias ligadas a ilícitos. Além disso, o poder público poderia pedir na Justiça a destituição dos dirigentes envolvidos nos atos”⁶⁰.

É, pois, razoável afirmar que estamos caminhando para o fortalecimento dos sistemas de integridade supramencionados em relação de mútua referência e com um propósito comum, criar mecanismos cada vez mais robustos de cultura organizacional fundados na ética e integridade, mitigando riscos de não-Compliance na atividade empresarial e pública e, conseqüentemente, reduzindo a patamares aceitáveis os níveis de corrupção e fraude por meio da implementação de sistemas de gestão de Compliance anticorrupção eficientes e eficazes.

2.5 Lei de Lavagem de Capitais

Em relação à Lei de Lavagem de Capitais, Lei nº 9.613/1998, o que nos interessa é o estudo das regras de integridade dirigidas aos setores sensíveis da

---

⁵⁸ Ob. cit., p. 283.

⁵⁹ Conforme pode ser consultado em <encurtador.com.br/rHMR3>. Acesso em: 11 jun 2019.

⁶⁰ Reportagem por Fábio Pupo e Fabio Graner. Valor Econômico, 13 set 2019. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/politica/6157765/governo-pode-restringir-credito-empresas-acusadas-de-corrupcao>>. Acesso em 11 jun 2019.

economia e financeiro, que são utilizados como instrumento para o branqueamento do dinheiro sujo derivado da corrupção, fraude e outros graves ilícitos capitulados pela Lei nº 9.613/1998 que, no sentido aqui proposto, também pode ser classificada como uma norma de Compliance. Não será objeto de análise os crimes em espécie porquanto não é o escopo deste trabalho, mas sim as medidas administrativas de conformidade que devem ser adotadas pelas instituições financeiras e demais empresas e entidades que são indicadas pela Lei.

A Lei de Lavagem de dinheiro além de sua natureza marcadamente repressiva⁶¹, se detém também em criar instrumentos de cooperação e colaboração com instituições financeiras, do mercado de capitais e outros agentes econômicos que sabidamente são utilizados para o fim de promover o branqueamento de capitais produto de crime antecedente (qualquer delito!).

A sofisticação dos mecanismos de ocultação e dissimulação dificultam a eficácia do aparato investigatório estatal, daí a imprescindibilidade de estabelecer acordos de cooperação com diversos organismos internacionais e regular, internamente, deveres de vigilância e controle por meio de minuciosa identificação de clientes, investidores e correntistas do mercado financeiro e de capitais⁶², cujos agentes detentores dos deveres de garante, deverão manter

---

⁶¹ Art. 1º Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012, que revogou os incisos I a VIII, que previam rol restritivo de crimes antecedentes). Pena: reclusão, de 3 (três) a 10 (dez) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012). § 1º Incorre na mesma pena quem, para ocultar ou dissimular a utilização de bens, direitos ou valores provenientes de infração penal: (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012) I - os converte em ativos lícitos; II - os adquire, recebe, troca, negocia, dá ou recebe em garantia, guarda, tem em depósito, movimenta ou transfere; III - importa ou exporta bens com valores não correspondentes aos verdadeiros. § 2º Incorre, ainda, na mesma pena quem: (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012) I - utiliza, na atividade econômica ou financeira, bens, direitos ou valores provenientes de infração penal; (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012) II - participa de grupo, associação ou escritório tendo conhecimento de que sua atividade principal ou secundária é dirigida à prática de crimes previstos nesta Lei. § 3º A tentativa é punida nos termos do parágrafo único do art. 14 do Código Penal. § 4º A pena será aumentada de um a dois terços, se os crimes definidos nesta Lei forem cometidos de forma reiterada ou por intermédio de organização criminosa. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012). § 5º A pena poderá ser reduzida de um a dois terços e ser cumprida em regime aberto ou semiaberto, facultando-se ao juiz deixar de aplicá-la ou substituí-la, a qualquer tempo, por pena restritiva de direitos, se o autor, coautor ou partícipe colaborar espontaneamente com as autoridades, prestando esclarecimentos que conduzam à apuração das infrações penais, à identificação dos autores, coautores e partícipes, ou à localização dos bens, direitos ou valores objeto do crime. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012).

⁶² Segundo, BADARÓ e BOTTINI: "A sofisticação e a complexidade de alguns processos de lavagem de dinheiro torna difícil a atividade de rastreamento de bens ilícitos, seja pela falta de estrutura para monitoramento das movimentações financeiras, pela ausência de capacitação e

registros claros e eficazes, implantar sistema de comunicação de irregularidades e, inclusive, política de Compliance Antilavagem de Capitais⁶³.

A Lei de Lavagem de Dinheiro, ao postular quais são os responsáveis pela implantação e gestão do sistema de integridade dos controles e registros, assim preceitua no art. 9º:

Art. 9º. Sujeitam-se às obrigações referidas nos arts. 10 e 11 as pessoas físicas e jurídicas que tenham, em caráter permanente ou eventual, como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não:

I - a captação, intermediação e aplicação de recursos financeiros de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira;

II – a compra e venda de moeda estrangeira ou ouro como ativo financeiro ou instrumento cambial;

III - a custódia, emissão, distribuição, liquidação, negociação, intermediação ou administração de títulos ou valores mobiliários.

Parágrafo único. Sujeitam-se às mesmas obrigações:

I – as bolsas de valores, as bolsas de mercadorias ou futuros e os sistemas de negociação do mercado de balcão organizado;

II - as seguradoras, as corretoras de seguros e as entidades de previdência complementar ou de capitalização;

III - as administradoras de cartões de credenciamento ou cartões de crédito, bem como as administradoras de consórcios para aquisição de bens ou serviços;

IV - as administradoras ou empresas que se utilizem de cartão ou qualquer outro meio eletrônico, magnético ou equivalente, que permita a transferência de fundos;

V - as empresas de arrendamento mercantil (leasing), as empresas de fomento comercial (factoring) e as Empresas Simples de Crédito (ESC);

---

conhecimento de parte das autoridades envolvidas, ou pela existência de regras de sigilo que em geral protegem os usuários dos serviços oferecidos nos setores no quais os movimentos são realizados – como é o caso do bancário (BADARÓ, Gustavo Henrique; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Lavagem de Dinheiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 33).

⁶³ BADARÓ e BOTTINI, acerca do tema escrevem que: “As regras de colaboração em geral impõem às instituições obrigadas (i) a criação de registros e a manutenção de cadastros com informações precisas e atualizadas sobre clientes e suas principais operações (*know your cliente*), (ii) a comunicação às autoridades competentes de atos e transações suspeitas de *lavagem de dinheiro*, e (iii) que desenvolvam políticas internas de *compliance*, consistentes na qualificação de funcionários, na elaboração de programas, normas e regulamentos para prevenção e identificação de *lavagem de dinheiro*, bem como na implementação de instrumentos de investigação e controle interno para impedir ou reprimir operações direta ou indiretamente ligadas com os delitos em comento (idem, 33-34).

VI - as sociedades que efetuem distribuição de dinheiro ou quaisquer bens móveis, imóveis, mercadorias, serviços, ou, ainda, concedam descontos na sua aquisição, mediante sorteio ou método assemelhado;

VII - as filiais ou representações de entes estrangeiros que exerçam no Brasil qualquer das atividades listadas neste artigo, ainda que de forma eventual;

VIII - as demais entidades cujo funcionamento dependa de autorização de órgão regulador dos mercados financeiro, de câmbio, de capitais e de seguros;

IX - as pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, que operem no Brasil como agentes, dirigentes, procuradoras, comissionárias ou por qualquer forma representem interesses de ente estrangeiro que exerça qualquer das atividades referidas neste artigo;

X - as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam atividades de promoção imobiliária ou compra e venda de imóveis;

XI - as pessoas físicas ou jurídicas que comercializem jóias, pedras e metais preciosos, objetos de arte e antigüidades.

XII - as pessoas físicas ou jurídicas que comercializem bens de luxo ou de alto valor, intermediem a sua comercialização ou exerçam atividades que envolvam grande volume de recursos em espécie;

XIII - as juntas comerciais e os registros públicos;

XIV - as pessoas físicas ou jurídicas que prestem, mesmo que eventualmente, serviços de assessoria, consultoria, contadoria, auditoria, aconselhamento ou assistência, de qualquer natureza, em operações:

a) de compra e venda de imóveis, estabelecimentos comerciais ou industriais ou participações societárias de qualquer natureza;

b) de gestão de fundos, valores mobiliários ou outros ativos;

c) de abertura ou gestão de contas bancárias, de poupança, investimento ou de valores mobiliários;

d) de criação, exploração ou gestão de sociedades de qualquer natureza, fundações, fundos fiduciários ou estruturas análogas;

e) financeiras, societárias ou imobiliárias; e

f) de alienação ou aquisição de direitos sobre contratos relacionados a atividades desportivas ou artísticas profissionais;

XV - pessoas físicas ou jurídicas que atuem na promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de direitos de transferência de atletas, artistas ou feiras, exposições ou eventos similares;

XVI - as empresas de transporte e guarda de valores;

XVII - as pessoas físicas ou jurídicas que comercializem bens de alto valor de origem rural ou animal ou intermedeiem a sua comercialização; e

XVIII - as dependências no exterior das entidades mencionadas neste artigo por meio de sua matriz no Brasil, relativamente a residentes no País.

O rol dos obrigados seguem em transcrição da Lei de Lavagem de Capitais para que se verifique que a norma não elencou os agentes econômicos baseada em critérios aleatórios, mas a relação decorre essencialmente da experiência local e transnacional no combate dessa espécie de delito e observa rigorosamente os acordos e tratados dos quais o Brasil faz parte por expressa ratificação⁶⁴.

São incontáveis e inúmeras as operações irregulares que darão ensejo ao crime aqui em análise, muitas das quais são descritas na Carta-Circular nº 3.542/2012 do BACEN⁶⁵, que deverão ser comunicadas ao Conselho de Atividades Financeiras (COAF)⁶⁶, sob pena de aplicação de sanções

---

⁶⁴ Convenção de Viena, de 20.12.1988 (ratificada pelo Decreto nº 154/1991); Convenção de Palermo, de 15.11.2000 (ratificada pelo Decreto nº 5.015/2004); e a Convenção de Mérida, adotada pela ONU em 2003 (promulgada pelo Decreto nº 5.687/2006). Além destes principais instrumentos, destaca-se também a influência do Grupo de Ação Financeira – GAFI, criado em 1989, criado inicialmente pelos sete países mais industrializados do mundo (G7), mas atualmente composto por inúmeros outros países e também o Brasil. O GAFI é extremamente importante no desenvolvimento de políticas de combate à Lavagem de Dinheiro, reunindo e difundindo as melhores técnicas de persecução do ilícito. Cf. Badaró e Bottini, ob. cit., p. 27-32. No Brasil desempenha função de relevo a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), “rede de articulação para o arranjo e discussões em conjunto com uma diversidade de órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário das esferas federal e estadual e, em alguns casos, municipal, bem como do Ministério Público de diferentes esferas, e para a formulação de políticas públicas voltadas ao combate àqueles crimes”. Consultado em: <<http://enccla.camara.leg.br/quem-somos>> Acesso em: 13 jun 2016.

⁶⁵ Inteiro teor poderá ser consultado em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Carta%20Circular&numero=3542>>. Acesso em 11 jun 2019.

⁶⁶ O Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), órgão criado no âmbito do Ministério da Fazenda, foi instituído pela Lei 9.613, de 1998, e atua eminentemente na prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. As competências do Coaf estão definidas nos arts. 14 e 15 da referida lei, quais sejam: receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas; comunicar às autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis nas situações em que o Conselho concluir pela existência, ou fundados indícios, de crimes de “lavagem”, ocultação de bens, direitos e valores, ou de qualquer outro ilícito; coordenar e propor mecanismos de cooperação e de troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes no combate à ocultação ou dissimulação de bens, direitos e valores; e disciplinar e aplicar penas administrativas. Cf. texto em referência disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/estrutura-organizacional/conselho-de-controle-de-atividades-financeiras-coaf>>. Acesso em 11 jun 2019.

administrativas em procedimento instaurado pelo Banco Central, consoante previsão da Circular nº 3.461/2009⁶⁷ e alterações da Circular nº 3.654/2013⁶⁸.

A Lei de Lavagem de Capitais, por sua vez, explicita quais são as sanções administrativas que poderão ser impostas ao agente, gestor, diretor, empresa ou instituição financeira que descumprir as determinar de colaboração e Compliance.

Nesse sentido o art. 12 preceitua que as penas que menciona serão aplicadas, cumulativamente ou não, pelas autoridades competentes às pessoas referidas no art. 9º, bem como aos administradores das pessoas jurídicas, que deixem de cumprir as obrigações previstas nos arts. 10 e 11. As sanções possíveis são: I – advertência; II - multa pecuniária; III - inabilitação temporária, pelo prazo de até dez anos, para o exercício do cargo de administrador das pessoas jurídicas referidas no art. 9º; IV - cassação ou suspensão da autorização para o exercício de atividade, operação ou funcionamento.

Novamente, como proposto, a Lei nº 9.613/1998, que se apresenta vocacionada à prevenção dos delitos de Lavagem de Capitais, e que possui também conjunto de regras de Compliance, por certo se soma ao referido sistema (de mútua referência) de integridade que pretende promover o combate à corrupção e à fraude praticados contra o patrimônio da administração pública. Os instrumentos de prevenção e repressão assinalados nesta Lei são imprescindíveis também ao desiderato perseguido pela Lei Anticorrupção, somando-se ao seu âmbito de tutela.

3 Governança Corporativa e Gestão de Riscos

3.1 A Governança Corporativa e seus princípios essenciais

No contexto da Lei Anticorrupção que, para além de seu viés repressivo pela ameaça de aplicação de pena pecuniária e sanções restritivas de direitos gravíssimas, pretende promover uma mudança no comportamento mormente na atividade empresarial, fornecendo instrumental e parâmetros para a

---

⁶⁷ Inteiro teor poderá ser consultado em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Circular&numero=3461>>. Acesso em 11 jun 2019.

⁶⁸ Inteiro teor poderá ser consultado em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Circular&numero=3654>>. Acesso em 11 jun 2019.

implementação de um sistema de integridade corporativo (práticas de boa governança e Compliance), a mudança de postura da cultura empresarial mais comprometida com a ética e a conformidade é notório, mesmo no curto período de vigência da Lei⁶⁹, com avanços significativos nas medidas de combate à corrupção⁷⁰.

É inegável que a edição da Lei Anticorrupção incorpora, de certo modo, método de tutela do patrimônio da administração pública escorado na *autorregulação regulada*, como dito anteriormente.

Na medida em que faz prever em seu texto um conjunto de ações de conformidade, esmiuçando parâmetros indispensáveis à implementação de um Programa de Integridade, indicando à iniciativa privada seus valores essenciais e seus mecanismos de efetividade e eficácia, segundo os quais será avaliado se a pessoa jurídica poderá pleitear algum benefício, tal como a redução da sanção pecuniária em eventual persecução administrativa, logicamente sinaliza a norma anticorrupção que nessa matéria é autorizado às sociedades empresárias e demais entidades se autorregularem, conforme àqueles parâmetros previamente estabelecidos de integridade, cooperando com o poder público no seu desiderato de prevenir ou, se for o caso, reprimir atos de corrupção e fraude.

---

⁶⁹ O texto que segue bem demonstra a modificação da cultura empresarial a partir da vigência da Lei Anticorrupção: “Nos dois anos que se passaram após sua promulgação, a Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013) mudou a cultura das empresas, que, por medo de terem que arcar com as pesadas punições previstas pela norma — mesmo que elas ainda não tenham sido aplicadas —, passaram a implantar e fortalecer práticas de *compliance* interno. Esta é a opinião de especialistas ouvidos pela revista Consultor Jurídico no Seasonal Meeting de 2015 da New York State Bar Association — instituição semelhante à Ordem dos Advogados do Brasil —, evento que ocorreu em outubro em São Paulo” (*Há dois anos em vigor, Lei Anticorrupção mudou a cultura das empresas*, por Sérgio Rodas. Revista eletrônica Consultor Jurídico, 09 nov 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-nov-09/dois-anos-vigor-lei-anticorruptcao-mudou-cultura-empresas>>. Acesso em 12 jun 2019).

⁷⁰ Sobre os avanços da Lei Anticorrupção nos últimos anos transcrevemos o trecho da matéria escrita por Antonio Carlos Vasconcellos Nóbrega, então Corregedor-geral da União: “[... diante das considerações acima, é possível afirmar, com acentuado grau de convicção, que, cinco anos após ter sido incorporada a nosso ordenamento jurídico, a Lei Anticorrupção já foi capaz de dar seus primeiros passos para a construção de ambiente permeado por boas práticas em âmbito empresarial. O intenso e caloroso debate acerca das mais diversas questões relativas aos mecanismos de integridade no segmento privado, o avanço e esforço dos entes federados para a devida regulamentação da norma e sua adequada aplicação, bem como o início da persecução administrativa em casos de corrupção alcançados pela Lei 12.846/13 são fatores que devem ser considerados nessa avaliação]” (*Em cinco anos, Lei Anticorrupção apresenta balanço francamente positivo*. Revista eletrônica Consultor Jurídico, 28 ago 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-ago-28/antonio-nobrega-anos-lei-anticorruptcao-traz-balanco-positivo#author>>. Acesso em 12 jun 2019).

Nesse aspecto, atualmente é coerente o discurso fundado no fato de que há uma interface comum e compartilhada entre normas de Compliance, supracitadas, dentre elas a Lei Anticorrupção, principalmente, e boas práticas de governança corporativa com seus princípios essenciais, sem a exclusão de todo o aparato empresarial destinado a gestão de riscos e controles internos. Decorre dessas assertivas ser deveras relevante tratar das questões que se seguem, cujo conhecimento mais detido é crucial à conformação do Programa de Integridade, na forma como concebido Lei nº 12.846/13.

A Governança Corporativa é tema que nas últimas décadas (principalmente a partir nos anos 1990) tem ganhado destaque no cenário das corporações e nos anos mais recentes suas técnicas e métodos tem se desenvolvido consideravelmente.

Seu foco não tem sido somente o aprimoramento do modelo de gestão das sociedades empresárias. Seus objetivos e estratégias tem em vista encontrar a melhor forma de alcançar o lucro e a satisfação de sócios, acionistas e investidores, com equilíbrio, transparência e responsabilidade social⁷¹.

No capitalismo moderno, embora a função primordial das corporações continue sendo atingir o melhor resultado possível, superar metas estratégicas, distribuir vantajosos dividendos e participações acionárias, atualmente há uma tendência internacional para que, principalmente as grandes companhias multinacionais, também incorporem aos seus objetivos uma cultura de integridade corporativa na qual sejam realizados negócios em conformidade com as leis, normas, regulamentos internos e externos, com ética e, sobretudo, responsabilidade social.

Note-se que responsabilidade social na atividade econômica e empresarial é um valor reconhecido constitucionalmente. A Constituição Federal, no art. 170 e seus incisos, é categórica ao assegurar o direito à propriedade privada, à livre iniciativa e livre concorrência, observados, todavia, os ditames de justiça e função social na exploração sustentável dos meios econômicos.

---

⁷¹ ÁLVARES, Elismar. **Governança Corporativa: um modelo brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2008. p. 3-18.

A liberdade, autonomia e independência que é conferida às empresas não convalida a noção de que as corporações tudo podem para promover a maximização desmedida dos lucros.

A livre iniciativa econômica está indissociavelmente atrelada à responsabilidade social e ao uso sustentável da propriedade privada. O Estado não interfere na administração e gestão da entidade empresarial. Somente intervirá excepcionalmente premido por questões relacionadas à segurança nacional e à higidez do sistema econômico e financeiro.

A própria Constituição Federal impõe tais limites, ao estabelecer que: “Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”.

A Carta Magna também que confere instrumento de mandato ao legislador para responsabilizar administrativamente, civil e penalmente, tanto empresas quanto empresários e, por certo, todos aqueles que, direta ou indiretamente, atuando em nome e no interesse da pessoa jurídica cometam ilicitudes, extrapolando, portanto, a função social da propriedade privada e os limites regulatório do Estado, à propósito de perseguir o lucro fácil ou, a qualquer pretexto, praticar crimes econômicos, fraudes, atos de corrupção ou contribuir para a malversação do patrimônio público em benefício próprio, da corporação ou de terceiros.

Para tal desiderato a Constituição Federal, no art. 173, § 4º e 5º, e art. 225, § 3º, respectivamente, preceitua que: (a) “a lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros”; (b) “sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular”; (c) “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

Relativamente à pessoa jurídica, atendidos critérios mínimos de imputabilidade (inimputabilidade) penal, nada impediria sua responsabilização

criminal ampla pela prática de delitos sócios-econômicos, como no Brasil já ocorre em matéria ambiental.

Nada obstante o debate em torno do tema, inúmeros são os países nos quais já há o reconhecimento da responsabilidade penal da pessoa jurídica (ou há sistema de responsabilização administrativa por fraudes ou atos de corrupção), senão por outros fatores de política criminal, ao menos para mitigar os riscos de vazios de punibilidade que podem ocorrer, mormente quando o ilícito econômico é cometimento no âmbito das grandes corporações com suas complexas e dispersas cadeias de comandos, cujas diretrizes e estratégias de negócios (ilícitos) podem ser facilmente pulverizadas sem que seja possível a individualização dos responsáveis.

É nesse cenário que a Governança Corporativa procura se fortalecer. Conferir segurança, conformidade e sustentabilidade à atividade empresarial, mas também contribuir para que as organizações econômicas e empresariais cumpram sua função social em uma ordem constitucional na qual o respeito à dignidade do cidadão, do consumidor, do meio ambiente e a valorização do trabalho são valores irrenunciáveis e dever do Estado, com o qual as empresas devem contribuir por meio da atuação no mercado com responsabilidade social e ética.

Mas afinal, no que consiste a Governança Corporativa? A Governança Corporativa pode ser definida como um conjunto de valores e boas práticas correntes utilizadas pelas entidades empresariais, ou não, para a integração dos interesses corporativos de busca do lucro necessário e suficiente com retorno justo do investimentos de risco pelo do exercício da atividade mercantil, de um lado e, de outro, promovendo a sustentabilidade do negócios, do consumo, da economia, manutenção de empregos e protegendo seus acionistas, sócios, investidores e demais partes interessadas (stakeholders).

Para além desses vetores, é inegável que quando os negócios da empresa são pautados pela boa Governança Corporativa, devidamente estrutura nos seus princípios norteadores e nos métodos mais eficientes de gestão de riscos e controles internos, haverá muito valor agregado ao empreendimento, à marca, à credibilidade de produtos e serviços oferecidos e, conseqüentemente, um plus significativo na confiança de acionistas e investidores e no consumidor de modo geral.

O ganho qualitativo nas empresas que exercitam a boa governança decorre, ainda, dos mecanismos internos de fiscalização dos órgãos de administração e dos instrumentos de gestão postos à serviço da redução significativa dos conflitos de interesses que diuturnamente podem ocorrer como resultado das diversas demandas de política interna, funcionais e econômicas entre os atores que figuram na alta administração (presidentes, diretores, conselheiros, etc.)⁷² ou entre estes gestores da empresa e as legítimas postulações dos acionistas ou investidores⁷³.

Segundo SILVEIRA: “O que chamamos de ‘governança corporativa’ diz respeito a um conjunto de práticas de negócios alicerçadas sobre princípios comuns que foram desenvolvidas em todo o mundo a partir do início da década de 1990. A discussão sobre o tema se inicia, portanto, a partir dos sólidos princípios que desde o início nortearam o movimento em prol da boa governança”⁷⁴.

Quais são os grandes princípios que dão sustentação à boa Governança Corporativa? O Brasil, secundando orientação e documentos emitidos por organismos e institutos internacionais nesta seara específica, adota parâmetros e princípios mundialmente aceitos.

Entre nós, a literatura tem feito menção, dentre outros, a quatro princípios nucleares: transparência, prestação de contas, equidade e responsabilidade corporativa. A eleição destes princípios como valores fundamentais da Governança Corporativa é sugestão da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e mencionada na Lei Sarbanes-Oxley (SOx) de 2002, norma editada nos EUA para melhor regular o mercado de capitais e o sistema financeiro americanos.

De sua parte a SOx impõe, expressa e implicitamente, regras de boa governança corporativa e ética nos negócios, que obrigam não somente empresas e instituições financeira sediadas em território americano ou suas

---

⁷² ELISMAR, ob. cit., p.6-7.

⁷³ “Uma boa governança corporativa é importante para a retomada do crescimento econômico, principalmente se esse processo for encabeçado pelo setor privado. Crescimento econômico e governança corporativa são temas correlatos e estão vinculados, por exemplo, à questão financeira. Uma das grandes preocupações das economias emergentes é a disponibilidade de recursos em longo prazo para o financiamento de seu crescimento” (idem, p. 23).

⁷⁴ SILVEIRA, Alexandre Di Miceli da. **Governança Corporativa: o essencial para líderes**. São Paulo: Elsevier Editora, 2014. p. 2.

unidades e sucursais em outros países, mas também toda e qualquer organização que têm suas ações negociadas nos Estados Unidos.

Seus pilares estão baseados em controle interno e eficiência na formulação e divulgação de relatórios financeiros, com incremento significativo da transparência nos negócios, fidedignidade e confiabilidade das informações e balanços divulgados pelas empresas.

Daí que, inevitavelmente, numa economia globalizada com forte influência americana, a SOx e outros instrumentos normativos correlacionados exerçam forte influência regulatória também no Brasil, como é o caso do Internal Control – Integrated Framework (Controles Internos – Modelo Integrado), trabalho publicado em 1992 pela organização privada americana de referência denominada COSO – The Committee of Sponsoring Organizations (Comitê das Organizações Patrocinadoras); da FCPA – Foreign Corrupt Practices Act (Lei Anticorrupção americana no exterior) de 1977 e a UKBA – United Kingdom Bribery Act de 2010 (Lei Anticorrupção do Reino Unido)⁷⁵.

No Brasil aqueles princípios nucleares são citados e sua aplicação altamente recomendada pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBGC, que tem sido, em certo sentido, renomada referência, influenciador e fomentador de orientações às empresas para a implementação de boas práticas de governança corporativa.

Não destoia dessa afirmação a literatura especializada. Por todos citamos ASSI que, referenciando o IBGC e seu Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa, assim descreve aqueles princípios supramencionados⁷⁶:

- *Prestação de contas (accountability) – para este item devemos implementar relatórios e informações com periodicidade sobre a atuação dos administradores e demais agentes da governança. Dentro dos processos de controle internos podemos definir e validar os fluxos de informações entre as diversas esferas de*

---

⁷⁵ ASSI (2012), p. 73-85. Também em GRECO FILHO e RASSI, ob. cit., p. 43-48.

⁷⁶ ASSI. **Governança, riscos e compliance**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2017, edição E-book. ISBN 978-85-800413-9-2. Disponível em: <<https://www.kobo.com/br/pt/ebook/governanca-riscos-e-compliance>>. Acesso em: 12 jun 2019.

governança e gestão dos negócios. Uma questão muito importante também deve ser estruturada e normalizada com as práticas de remuneração dos administradores, diretores e gestores que sejam compreensíveis e estejam em conformidade com as melhores práticas do mercado.

- *Transparência (disclosure) – é muito importante este item para que as informações sejam devidamente apresentadas, tais como sobre os processos, indicadores e auditorias realizadas na organização, assim como aquelas em não conformidade devem ser tratadas. Devemos evidenciar que mais do que a obrigação de informar, a alta administração deve cultivar o desejo de informar, porque devemos cultivar uma boa comunicação seja ela interna e/ou externa, pois os investidores prezam pelo recebimento de informações confiáveis e tempestivas. A comunicação às partes interessadas não deve restringir-se ao desempenho econômico-financeiro, mas deve contemplar também os demais fatores (inclusive intangíveis) que norteiam a ação empresarial e que conduzem à criação de valor para os negócios.*

- *Equidade (fairness) – devemos implementar mecanismos que impeçam que haja discriminação ou privilégios para os acionistas minoritários, e que tenham os mesmos direitos dos majoritários, e onde exista um amplo acesso a informações corretas, completas e suficientes a todo o mercado. Devemos implementar regras que assegurem a não utilização de informações privilegiadas ou que as oportunidades de negócios sejam em benefício individual ou de terceiros.*

- *Responsabilidade corporativa (compliance) – Muito importante salientar que a identificação de funções e responsabilidades devem estar normatizadas e documentadas. Devemos evidenciar que os conselheiros e executivos devem zelar pela perenidade das organizações, sejam com projetos de longo prazo e a tão falada sustentabilidade, conforme os códigos de conduta e ética das organizações, incorporando a responsabilidade corporativa no que tange a estratégia empresarial e contemplando todos os*

relacionamentos com a comunidade em que a sociedade atua (IBGC, 1999).

Com essa leitura dos princípios conclui-se que, no Brasil, para atender plenamente a dicotomia existente entre *livre exercício da atividade empresarial e/ou liberdade de iniciativa na utilização dos meios de produção*, com a *necessidade de atender à função social da propriedade e respeitar a dignidade humanada*, os valores que compõe o conteúdo semântico e programático daqueles princípios devem modular o comportamento da alta direção das corporações e seu compromisso com a ética empresarial e cultura de integridade, perseguindo resultados econômicos que atendam aos interesses e negócios da atividade empresarial, de sócios, acionistas e investidores, todavia, sempre alinhados com o primado da justiça social e desenvolvimento sustentável.

Outro aspecto que merece ser ressaltado, implicitamente ou expressamente consagrado naqueles princípios, diz respeito ao justo equilíbrio e transparência que deve haver entre os interesses de proprietários ou acionistas e a alta direção das sociedades empresariais.

Uma organização empresarial comprometida com a boa Governança Corporativa deve buscar meios e instrumentos para adequadamente equacionar o que é preponderante aos “proprietários do capital” - de regra, a maximização de ganhos e lucros – e os valores relevantes para a perenidade e sustentabilidade dos negócios e, ainda, a responsabilidade social da sociedade empresária, que podem se apresentar em aparente contradição quando confrontados com as demandas, manutenção de privilégios e demais interesses de gestores.

É o que a doutrina especializada denomina de *conflito de agência*⁷⁷. Nesse sentido, os vários instrumentos de contenção disponibilizados pela Governança Corporativa propõe dar o tom de equilíbrio à gestão empresarial, com medidas que visam atender e preservar os vários interesses em pauta entre proprietários-acionistas, alta administração (diretores, conselheiros, etc.) e,

---

⁷⁷ ÁLVARES, ob. cit., p. 6.

inclusive, o chamados *stakeholders* (clientes, fornecedores, empregados, comunidade local e o Estado).

Portanto, alguns dos propósitos da Governança Corporativa e seus princípios norteadores são: compor interesses de acionistas e corporações; evitar que sejam constituídos órgãos colegiados (conselho de administração, conselho fiscal, comitês, etc.) meramente formais e ineficientes na defesa de proprietários-acionistas; controlar a atuação da alta direção, mitigando conflitos de interesses com acionistas controladores ou mesmo minoritários.

Por fim, igualmente importante, a Governança Corporativa deve também adotar rigorosa pauta de conformidade (com o comprometimento da alta direção), evitando que a organização atue em desacordo com leis, normas, regulamentos internos e externos e, em consequência, que mantenha rigorosa política de integridade nas suas relações em face de agentes do Estado (agências reguladoras, administração pública, servidores estatais, etc.), e outras corporações com as quais mantenha negócios⁷⁸.

3.2 Cultura organizacional e Governança Corporativa

Como a própria gênese do termo indica, a cultura organizacional tem relação com um modo específico e peculiar à sociedade empresária, seu comportamento em face de sua estrutura interna e externa. Diz respeito ao modo como se conduz em relação à sua missão na atividade comercial, em relação aos seus acionistas, empregados, colaboradores e ao mercado.

A cultura organização tem relação com a imagem da empresa e sua reputação em relação a clientes e consumidores. A cultura manifestada e desenvolvida pela empresa revela também sua identidade intrínseca, sua complexidade interna, seu nível de maturidade e capacidade de realizar negócios, firmar contratos convicta de estar atuando com correção, ética e em conformidade com normas, leis, regulamentos etc.⁷⁹

---

⁷⁸ Nesse sentido ÁLVARES, ob. cit., p. 7.

⁷⁹ Para o professor ASSI: "A cultura organizacional é capaz de modelar as formas de gestão e os comportamentos, uma vez que implementa a prática de valores essenciais à instituição, estimula o comprometimento de seus colaboradores, cria um clima propício ao trabalho e consolida uma base cultural interna" (ASSI. **Controles Internos e Cultura Organizacional**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2009. p. 22).

O nível de cultura da organização resta evidenciado, ainda, no comprometimento da alta direção com prática de boa governança corporativa e, mais recentemente, com o compromisso dos dirigentes e gestores em desenvolver e aplicar diuturnamente as melhores políticas de Compliance.

Como foi referenciado, a cultura organizacional e a maturidade corporativa decorrem sobretudo do justo equilíbrio entre sua vocação natural para promover os interesses de acionistas e sócios, de um lado, e sua responsabilidade social, de outro.

Cultura organizacional é, ao fim e ao cabo, o modo como empresa e empresários fazem seus negócios e se relacionam com seus parceiros comerciais, o poder público, agências de regulação; como agem em relação aos seus colaboradores, terceiros, consumidores e ao meio ambiente sustentável⁸⁰.

Boas práticas de governança corporativa e a execução dos valores espelhados nos princípios que lhe são inerentes, são, por assim dizer, a mola propulsora que internaliza e instrumentaliza as ações e o compromisso da alta direção da organização empresarial e o comportamento dos demais gestores e colaboradores no desiderato de desenvolver e retroalimentar a cultura corporativa, tornando-a sólida, sustentável e perene.

3.3 Gestão de riscos organizacional e de Compliance

A cultura organizacional e boas prática de governança corporativa serão submetidas à perigo, bem como a imagem e reputação da empresa, se não houver uma gestão de riscos, extensível à efetivação das melhores políticas de compliance e controles internos.

É essencial que a empresa estabeleça claramente uma gestão de riscos e de Compliance, sem o que sempre estará submetida a atos fraudulentos, malversação de numerários, ilícitos os mais variados, dentre os quais a lavagem de dinheiro, corrupção, possivelmente favorecidos pela complexidade da

---

⁸⁰ Escrevem DENISON et al, sobre cultura organizacional: “Cultura é ‘a maneira como fazemos as coisas por aqui’ e o ‘que fazemos quando pensamos que ninguém está olhando’. Cultura é ‘o código, a lógica essencial, o software da mente que organiza o comportamento das pessoas’ e ‘as lições que aprendemos e são importantes o suficiente para serem transmitidas para a geração seguinte’” (DENISON, Daniel, et al. **A força da cultura organizacional nas empresas globais**. Tradução de Edson Furmankiewicz. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2012. p. 3).

estrutura empresarial que poderá estar desguarnecida pela ausência de instrumentos de controles internos.

Gestão de riscos e controles internos caminham lado-a-lado na estrutura organizacional. É preciso, inicialmente, mapear e parametrizar os possíveis riscos aos quais a organização está submetida ou vulnerável, passando, a seguir, ao desenvolvimento de métodos e ferramentas para a mitigação e controle dos riscos detectados. Para tanto é necessário conhecer com profundidade o negócio desenvolvido pela empresa e a própria organização com um todo e separadamente, setores e departamentos importantes ou mais sensíveis à prática de fraudes e ilicitudes e o nível de profundidade de suas relações com parceiros comerciais nacionais e transnacionais.

Afirma ASSI que um sistema de controle interno deve incluir, dentre outros elementos de contenção de riscos: implementação de planos organizacionais que proporcionem separar as funções e responsabilidades, comumente conhecida como segregação de função; organizar, controlar e arquivar adequadamente os processos de autorizações, aprovação, relatórios e controles contábeis e financeiros; efetuar controle físico dos bens e direitos; estabelecer procedimentos corretos, e devidamente documentados que deverão ser seguidos por todos os colaboradores de cada departamento, no exercício da função, sempre em consonância com o contexto em que o negócio está inserido⁸¹.

Riscos de Compliance, por seu turno, estão diretamente relacionados à ausência de mecanismos de controle e mitigação de perdas financeiras, à imagem e à reputação da empresa, devido a sua atuação em desconformidade com toda sorte de normas internas, atos expedidos por agência reguladoras, leis nacionais e estrangeiras, convenções e tratados internacionais, nesta última hipótese, quando for o caso etc, ou ainda, por atos de corrupção e fraudes praticadas por seus dirigentes, empregados e colaboradores.

De acordo com ASSI, a redução de tais riscos depende de uma gestão de *compliance*, como ferramenta de governança corporativa, criando “sistemas, processos, regras e procedimentos adotados para gerenciar os negócios das organizações, proporcionando o aprimoramento da relação com os investidores

---

⁸¹ ASSI (2017), ed. E-book.

e todas as partes interessadas”, órgãos reguladores etc.⁸² Esse deve ser o objetivo a ser perseguido pela gestão de riscos de compliance.

4 Compliance e instrumentos de prevenção contra a corrupção

4.1 Compliance Anticorrupção

Nesse item, de início convém esclarecer o conceito de Compliance. O compliance como conjunto de regras e procedimentos de conformidade como mencionado pela literatura especializada teve sua maior ascensão nos Estados Unidos e desenvolveu-se mais rapidamente nas últimas décadas naquele país em razão de sucessivos escândalos econômico-políticos, corrupção e fraudes em grandes empresas do sistema financeiro e do mercado de capitais, impactando negativamente a economia mundial devido a globalização do capitalismo moderno.

Todos os manuais e textos que se referem ao Compliance tratam de sua etimologia devido sua origem em inglês do verbo *to comply*. Transcendendo outros possíveis significados, no tema que nos interessa, o termo significa fazer cumprir e executar adequadamente regramentos, cumprir ou estar em conformidade com normas, regulamentos internos e externos, observar a legislação e demais orientação de órgãos reguladores da atividade empresarial ou aos quais esteja vinculada a entidade ou organização.

ASSI menciona um outro aspecto, relacionado à função de *compliance*. Para o autor, “a função de *compliance* é um novo estilo de trabalho na qual é importante saber fazer as coisas da maneira correta e incentivar que todos na organização possam cumprir as leis, as políticas e os procedimentos e, o mais importante de tudo, é que o alto escalão até as pessoas de funções menores necessitam ter consciência do que está sendo feito”⁸³.

O compliance e a função que dele decorre, tem por missão zelar para que medidas e procedimentos internos de mitigação de riscos sejam adotados em todos os setores e departamentos, gerando segurança e agregando valor à organização e à cultura corporativa, instrumentalizando códigos de conduta e

---

⁸² ASSI (2013), p. 30.

⁸³ ASSI, Gestão de compliance e seus desafios, p. 146-147.

ética, processos e protocolos para a prevenção de práticas ilegais, conflitos de interesses e políticas desajustadas que possam causar danos aos acionistas, ao patrimônio da sociedade empresária e sua reputação.

É necessário salientar que numa organização podem despontar várias espécies de compliance, conforme sua complexidade, sendo razoável subdividir as funções de compliance em: compliance trabalhista; compliance fiscal ou tributário; compliance financeiro; compliance em sistema de informação (TI); compliance concorrencial; compliance regulatório; compliance anticorrupção; etc.

Compliance Anticorrupção, por seu turno, concentra as funções atinentes ao dever de prevenir, detectar e investigar atos de corrupção, fraudes e demais ilícitos conexos, estabelecendo um política anticorrupção abrangente baseada em alguns pilares fundamentais, destacando-se os seguintes elementos de sustentação: postura da alta administração (diretoria e conselhos de administração, fiscal etc); procedimentos anticorrupção (código de conduta e ética, normas internas, monitoramento - auditoria interna e externa -, investigação, punição ou remediação de danos; avaliação de riscos; controle e gestão de riscos (financeiros, fiscais, contábeis, relações institucionais, etc); instrução e treinamento; e *due diligence*⁸⁴ de colaboradores e fornecedores⁸⁵.

No concernente ao Compliance Anticorrupção é preponderante que na implementação da política de prevenção sejam observadas atentamente todos os lineamentos da Lei nº 12.846/2013 e do Decreto nº 8.420/2015 e, para organizações que negociam com o exterior, notadamente os EUA e a Europa, é essencial que seu programa de integridade anticorrupção esteja adaptado

---

⁸⁴ As medidas de *due diligence* (devida cautela) são mais tradicionais em procedimentos que antecedem uma fusão ou aquisição de empresas e tem por objetivo colher toda sorte de informação sobre a viabilidade do negócio e a situação geral da sociedade empresária, seus proprietários, sócios, gestores, higidez financeira, rentabilidade, faturamento, capacidade de pagamento, clientela, nível de endividamento, eventuais ações judiciais em curso e sua natureza (passivo trabalhista, cível e tributário) etc. De modo que, a *due diligence* em compliance observa a mesma metodologia citada, todavia, na hipótese, aplicada à prevenção de atos de corrupção e fraude. Entretanto, como afirmam MARTINEZ e LIMA, a *due diligence de compliance* é mais que isso: “Deve-se buscar conhecer principalmente a reputação daquela outra organização e de seus gestores no campo jurídico e comercial” (MARTINEZ, André Almeida Rodrigues; LIMA, Carlos Fernando dos Santos. **Compliance bancário: um manual descomplicado**. São Paulo: Editora Quatier Latin, 2018. p. 97).

⁸⁵ GIOVANINI, Wagner. *Programas de compliance e anticorrupção: importância e elementos essenciais*. In: PAULA e CASTRO (Coord.), ob. cit., p. 55 e ss.

também ao FCPA – Foreign Corrupt Practices Act (EUA) e ao UK Bribery Act (Reino Unido).

A política anticorrupção que se queira efetiva e eficaz deverá mencionar diretrizes vedando quaisquer iniciativas para a realização de negócios, assinatura de contratos, vendas, etc, permeadas por ofertas de pagamento de suborno ou concessão de vantagens, patrimoniais, ou não, a pretexto de obter sucesso nas suas operações comerciais ou em licitações e contratos mantidos com a administração pública, nacional ou estrangeira.

Embora não seja exigência expressa da Lei Anticorrupção brasileira, é de todo salutar que a política de integridade da organização preveja mecanismos para combater a prática da “corrupção privada”, posto que ética e moralmente igualmente reprovável, o que não condiz com postura consentânea em manter uma cultura organizacional íntegra e de conformidade.

Historicamente casos de corrupção e as mais diversas fraudes na atividade empresarial estão relacionadas à pressão pela maximização de lucros e plena satisfação dos interesses de sócios e acionistas. Claro que outros tantos casos de corrupção e fraude decorrem do comportamento de empregados e colaboradores motivados pela possibilidade de incrementar seus próprios ganhos e remuneração.

Nessa seara, tanto quanto no setor público, os prejuízos são incomensuráveis à economia, à sociedade, às empresas, aos princípios do livre mercado, viola preceitos concorrenciais etc. A gravidade desses comportamentos é flagrante.

A violação de valores morais, éticos e constitucionais é indiscutível. Nesse cenário é contraditório todo discurso das autoridades constituídas, assim como o movimento legislativo e político-institucional de combate à corrupção, sem a existência de instrumentos de prevenção e repressão mais efetivos também no tocante à corrupção privada.

O risco à ruptura do tecido social é proporcionalmente o mesmo: a “corrupção pública” e a “corrupção privada” agridem ferozmente os valores mais caros à democracia e ao Estado de Direito. Esse é o ponto sobre o qual o legislador precisa urgentemente se debruçar a fim de prever como crime também a corrupção privada. Porém, a ausência de criminalização da conduta não

impede que a política anticorrupção implantada dê a corrupção privada o tratamento adequado, vedando-a expressamente.

Um sistema consistente de prevenção e combate à corrupção não pode se descuidar de acrescentar à legislação instrumentos de repressão à corrupção privada e o enriquecimento ilícito de agentes públicos. O desvio de conduta motivado pelo lucro fácil ou pelo acréscimo patrimonial ilícito, portanto, às custas dos recursos alheios ou do patrimônio público, tem no seu cerne a mesma gênese da imoralidade ou do comportamento antiético que inspirou o legislador da Lei Anticorrupção, assim como também foi o que inspirou a Lei de Improbidade Administrativa.

Tanto a assertiva é verdadeira que Convenção da ONU para o combate à corrupção global possui firme orientação para os países signatários considerar tipificar o enriquecimento sem causa (art. 20) e a corrupção privada (art. 21). A Convenção Interamericana, de sua parte, orienta os países que considerem tornar ilícito o enriquecimento sem causa de agentes públicos (art. IX).

De todo modo, com dito, independentemente de instrumentos de *hard law* abordando tais comportamentos antiéticos e imorais, porque assim o são na sua natureza e forma, nada supõe seja proibitivo às organizações que criem mecanismos de prevenção e reação à corrupção privada provocadas por normas de *soft law*⁸⁶.

Aliás essa é a orientação da ISO 37001:2017 no seu escopo principal e expressa em inúmeras de suas orientações, quando afirma a necessidade da implementação de um sistema de gestão de compliance que aborde as seguintes questões: *suborno nos setores público, privado e sem fins lucrativos*; suborno do

---

⁸⁶ Como enfatizado, todas as formas de suborno ou corrupção devem ser coibidas e evitadas, seja no ambiente público ou privado, não importando se por regras de *soft law* ou de *hard law*. Pensar de modo diferente significa, em última análise, compactuar com uma malfadada inversão de valores sociais para tornar regra um comportamento que, por anômalo, deve ser duramente combatido. Admitindo práticas de suborno ou malversação fraudulenta do patrimônio alheio, o que se tem, a rigor, é a institucionalização da *cultura da corrupção* em flagrante descrédito da *cultura de integridade*. O “estado de corrupção” - cuja aceitação social o converte em *estado mental* - passa a ser visto como algo correto, quando se sabe que merece ser duramente repellido. Corrobora essas assertivas o seguinte pensamento do Papa Francisco: *A corrupção não é um ato, e sim um estado, estado pessoal e social, no qual a pessoa se acostuma a viver. Os valores (ou desvalores da corrupção são integrados a uma verdadeira cultura, com capacidade doutrinal, linguagem própria, modo de proceder peculiar. É uma cultura de ‘pigmeização’, que insiste em convocar adeptos para rebaixá-los ao mesmo nível da cumplicidade admitida e corrupta* (BERGOGLIO, Jorge M. Papa Francisco. **Corrupção e Pecado – algumas reflexões a respeito da corrupção**. Tradução de Sandra Martha Dolinsky. São Paulo: Editora Ave-Maria, 2013, edição e-book, ISBN 978-950-512-549-6).

pessoal da organização e dos parceiros de negócios em relação às atividades da organização; suborno direto ou indireto.

O escopo amplo da ISO 37001:2017 se verifica também, dentre várias, na orientação para que *a organização implemente controles financeiros e não financeiros que gerenciem os riscos de suborno em áreas de compras, operação, vendas, comercial, recursos humanos, atividades legais e regulatórias e, ainda, a implementação do sistema de gestão antissuborno por organizações controladas e por parceiros de negócios* (itens 8.3, 8.4, A.81, A.8.4, A.11, A.12 e A.13) e procedimentos de *due diligence* (item A.10)⁸⁷.

O Compliance Anticorrupção deverá ser abrangente o suficiente para mitigar os seguintes riscos à organização: prática de corrupção ativa de funcionários públicos nacionais ou estrangeiros e de organizações internacionais; manipulação fraudulenta de pagamentos em contratos públicos; fraudes contábeis, fiscais e tributárias, por meio de registros de despesas inexistentes ou justificadas com documentos falsos; doações irregulares; auditorias inconsistentes etc⁸⁸.

4.2 Os elementos e pilares do Compliance Anticorrupção

No Brasil, inegavelmente a Lei Anticorrupção pretende uma alteração do paradigma da repressão, através do incentivo à implementação de instrumentos de prevenção e mitigação de riscos de corrupção. Propõe a modificação assumindo no ordenamento brasileiro que nessa matéria é indispensável a utilização de técnicas normativas de autorregulação regulada.

Como reconhece a norma ISO 37001:2017, na sua definição o suborno é geralmente dissimulado e pode ser difícil de prevenir, detectar e responder⁸⁹, o que impõe o dever de colaboração das organizações ou sociedades empresárias submetidas à riscos de corrupção ou suborno⁹⁰.

---

⁸⁷ ABNT NBR ISO 37001:2017, p. 1, 18, 32-43.

⁸⁸ VERÍSSIMO, ob. cit., p. 149 e ss.

⁸⁹ ABNT NBR ISO 37001:2017, p. 26.

⁹⁰ “Suborno é um fenômeno generalizado. Ele causa sérias preocupações sociais, morais, econômicas, e políticas, debilita a boa governança, dificulta o desenvolvimento e distorce a competição. Corrói a justiça, mina os direitos humanos e é um obstáculo para o alívio da pobreza. O suborno também aumenta o custo de fazer negócios, introduz incertezas nas transações comerciais, eleva o custo dos bens e serviços, diminui a qualidade dos produtos e serviços, o

A complexidade das grandes empresas e grupos econômicos é um fator que em muito dificulta a investigação e punição dos ilícitos contribuindo sobremaneira para a cifra negra da impunidade em matéria de infrações e crimes econômicos.

A Lei Anticorrupção e seu decreto regulamentar ao informar os parâmetros mínimos para o programa de integridade, sinaliza claramente que, doravante, é dever das organizações se autorregular em relação a implementação de compliance e cultura empresarial comprometida com a ética nos negócios e contratos com o setor público.

Em certo sentido, esse o entendimento de SAAD-DINIZ e SILVEIRA. Escrevem os autores que a Lei Anticorrupção caminha no sentido de favorecer os modelos de autorregulação, nos quais sobressai a “corregulação público-privada”⁹¹.

No tocante aos efeitos de uma política anticorrupção baseada em mecanismos de autorregulação regulada, VERÍSSIMO aduz que: “No momento de avaliar a efetividade dos mecanismos e dos programas de *compliance* não é possível esquecer o contexto no qual se incluem essas medidas, o da autorregulação regulada em que o Estado determina as linhas gerais, e as empresas completam o desenho dos programas, de acordo com suas características, seu perfil de risco, e circunstâncias da realização das atividades”⁹².

Considerada a proposta de autorregulação regulada, é no Decreto Federal nº 8.420/2015 que se encontram as diretrizes elementares ditadas pelo Estado para a implantação de um sistema de gestão de integridade anticorrupção⁹³. Por seu turno, o art. 42 do Decreto prevê os parâmetros mínimos

---

que pode levar à perda de vidas e propriedades, destrói a confiança nas instituições e interfere na operação justa e eficiente dos mercados” (ABNT NBR ISO 37001:2017, *idem*, viii).

⁹¹ SAAD-DINIZ, Eduardo; SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. **Compliance, Direito Penal e Lei Anticorrupção**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015. p. 315.

⁹² VERÍSSIMO, *ob. cit.*, p. 312.

⁹³ Art. 41 do Decreto Anticorrupção: “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. Parágrafo Único. O programa de integridade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual por sua vez deve garantir o constante aprimoramento e adaptação do referido programa, visando garantir sua efetividade”.

de hígidez que se espera do Programa de Integridade, descritos nos incisos I a XVI⁹⁴. Como estamos no ambiente da autorregulação regulada, é preciso lembrar que inúmeras regras ou normas de *soft law* podem complementar as diretrizes firmadas pelo Decreto Anticorrupção para o desiderato da organização estruturar seu programa de integridade adaptado às suas vicissitudes, implementando uma política anticorrupção com instrumentos e mecanismos proporcionais, razoáveis, efetivos e eficazes⁹⁵.

Inúmeras são essas normas e regras de auxílio. Muitos dos parâmetros anticorrupção são observados nos acordos, tratados e convenções internacionais sobre o tema, notadamente àqueles em que o Brasil figura como

---

⁹⁴ Art. 42 do Decreto Anticorrupção: “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 financeiros 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 denunciantes 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”.

⁹⁵ As regras de *soft law* tem permeado as políticas de combate à corrupção mundialmente, encontrando no ambiente da autorregulação regulada a sede apropriada para criar instrumentos, normas técnicas e de gestão adequadas às necessidades de prevenção do suborno sob as suas mais diversas formas. MARTÍN menciona que se trata de uma nova estratégia de luta contra a corrupção, que se caracteriza, matéria de regulação, por ser um dos exemplos mais claros do método regulatório da *global law*: a confluência de organizações internacionais, que trabalham em rede com atores públicos e privados (empresas multinacionais) e que utilizam para alcançar seus objetivos ferramentas normativa procedentes da *hard law*, da *soft law* e da *autorregulação empresarial (tradução livre)* (MARTÍN, Adán Nieto. *La privatización de la lucha contra la corrupción*. In: ZAPATERO, Arroyo; MARTÍN, Adán Nieto (Dir.). **El derecho penal económico en la era compliance**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013. p. 193).

consignatário. São dignos de nota as orientações do Sistema de Gestão Antissuborno ISO 37001:2017 e as normativas e determinações editadas pela Corregedoria Geral da União (CGU), dentre as quais as mais importantes são as Portarias nºs 909/2015 e 2.279/2015⁹⁶.

A norma ISO 37001:2017, que adota padrões internacionais de integridade e de governança corporativa⁹⁷, sugere que o sistema de gestão de Compliance seja orientado para as seguintes missões: comprometimento da liderança com o sistema de gestão antissuborno; estabelecimento de regras antissuborno/anticorrupção; planejamento e ações para mitigar riscos de corrupção ou suborno; recursos, competência e área responsável pelo sistema de gestão antissuborno; treinamento e comunicação do sistema de gestão antissuborno; controles internos e financeiros para todas as entidades controladas; *due diligence*; regras claras para oferecimento de presentes, hospitalidade, doações e outros benefícios sensíveis que possam ser suborno; mecanismos de canal de denúncias e investigação interna; revisão e melhorias no sistema de gestão antissuborno.

Como a norma ISO 37001:2017 não abrange a fraude praticada em contratos firmados com a administração pública e concorrencial, por exemplo, é salutar que a organização esteja atenta também a outros parâmetros de Compliance, tais como aqueles editados pela Controladoria Geral da União nas Portarias citadas e também nos manuais e cartilhas de integridade divulgados pelo órgão de controle⁹⁸, sem prejuízo de outras orientações técnicas editadas pelas demais entidades certificadoras idôneas e de reconhecida credibilidade no

---

⁹⁶ FRYDMAN, em percuciente estudo sobre esses *standards* e indicadores regulatórios representados nas *soft laws*, afirma que na atualidade é importante nos interrogar sobre a validade e a legitimidade dessas normas, “da mesma maneira, sobre a necessidade de repensar e reorganizar as relações que o Direito mantém com elas” (FRYDMAN, Benoit. **O fim do Estado de Direito: governar por standards e indicadores**. Tradução Mara Beatriz Krug, revisão Jânia Maria Lopes Saldanha. 2. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2018. p. 81).

⁹⁷ Originariamente, a ISO 37001 foi publicada pela *International Organization for Standardization - Anti-bribery management systems – Requirements with guidance for use*. A iniciativa objetiva orientar organizações, governos, ONGs, empresas públicas e privadas, através da implantação de um conjunto de regras e recomendações para o combate ao suborno, fomentando uma cultura de integridade, transparência e conformidade com as leis e normas existentes: suas orientações são dirigidas à prevenção, investigação e repressão ao suborno, dando cumprimento às determinações previstas nas leis antissuborno (anticorrupção). Como mencionado anteriormente, a ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas incorporou as mesmas diretrizes por meio da denominada norma ABNT NBR ISO 37001– Sistemas de Gestão Antissuborno, supramencionada.

⁹⁸ Coleção Programa de Integridade. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/colecao-programa-de-integridade>>. Acesso em 06 jul 2019.

setor público e privado⁹⁹ que, diferentemente da normativa ISO 37001:2017, possuem objetivos de compliance e integridade corporativa que vão além de recomendações antissuborno. Como o escopo é restrito, a própria ISO 37001:2017 faculta a organização ampliá-lo para incluir outras áreas ou atividades que mereçam a adoção de políticas específicas de mitigação de riscos¹⁰⁰.

Portanto, para implementar um Programa de Integridade eficiente empresas e instituições deverão, dentre outras medidas: a) determinar os processos apropriados para o sistema de Compliance e sua aplicação por toda a organização; b) determinar critérios e métodos necessários para assegurar que a gestão, operação e monitoramento desses processos sejam eficazes; c) assegurar a disponibilidade de recursos e informações necessárias para apoiar a gestão, operação e monitoramento desses processos; d) conscientizar os empregados sobre a importância de um sistema de Compliance e a necessidade de sua efetiva aplicação.

A partir desses pressupostos essenciais é que devem ser analisados os elementos ou pilares imprescindíveis que dão sustentação ao Programa de Integridade, considerados pela literatura especializada extremamente importantes para um autêntico e verdadeiro sistema de prevenção e mitigação de riscos contra a corrupção e fraude, capitulados pela Lei 12.846/2013.

Outrossim, sob a égide dos referenciados pressupostos de *hard law* e de *soft law* será possível à empresa propor a redução da sanção pecuniária, consoante o art. 18 da norma anticorrupção, desde a organização mantenha um Programa de Compliance efetivo e eficaz.

Significa dizer que a Lei Anticorrupção e seu Decreto regulamentador não pactuam com o denominado *compliance de papel*, aquele que simplesmente

---

⁹⁹ Podemos citadas, dentre outras, as seguintes normas técnicas (de gestão ou de orientação): ABNT NBR ISO 19600 – Sistema de Gestão de Compliance: diretrizes; Código de Compliance Corporativo – Guia de melhores prática de compliance no âmbito empresarial do Instituto Brasileiro de Direito e Ética Empresarial – IBDEE. Disponível em: <<http://ibdee.org.br/wp-content/uploads/2017/05/IBDEE-2017-Guia-Compliance-digital.pdf>>. Acesso em 06 jul 2019; DSC 10.000 - Diretrizes para o Sistema de Compliance da Empresa Brasileira Acreditadora de normas de compliance – EBANC. <Disponível em: <https://ebanc.com.br/#historico-da-norma>>. Acesso em 06 jul 2019.

¹⁰⁰ A ISO 37001:2017 é expressa: “Este documento não aborda especificamente fraude, cartéis e outros delitos antitruste/anticoncorrencial, lavagem de dinheiro ou outras atividades relacionadas a práticas corruptas, embora uma organização possa escolher ampliar o escopo do sistema de gestão para incluir estas atividades” (ob. cit., p. 1).

transcreve ou reproduz um conjunto de preceitos e regras baseadas em modelos preexistentes que não se coadunam com as reais necessidades da organização e sem qualquer evidência do engajamento da alta administração com boa governança e integridade¹⁰¹.

Principalmente as corporações que mantêm ou pretendem manter negócios com o Poder Público precisam ser receptivas, proativas e contundentes no que concerne à implantação, manutenção e revitalização constante dos Programas de Compliance¹⁰², incorporando ao seu conteúdo os elementos e pilares que lhe conferirão eficiência e eficácia, com o apoio irrestrito da alta administração e com respeito aos valores e princípios que inspiram a boa governança corporativa e a cultura de integridade da organização: o sistema de gestão de compliance anticorrupção não pode se resumir a aspectos meramente formais ou protocolares. Nesse quesito de governança corporativa a alta administração deve conferir adesão e comprometimento irrestrito.

Escrevendo sobre o assunto, GUERRA teve a oportunidade de analisar o comportamento de parte do segmento empresarial quando o assunto é Governança Corporativa. Menciona a autora que é comum a opção por práticas de governança do “parecer ser”: “aquela adotada por obrigação como mero cumprimento de regras ou até mesmo de forma oportunista”, que “é incapaz de gerar valor sustentável, mas é capaz até mesmo de destruir o valor”.

Assevera GUERRA, ainda, que: “Quando isso acontece, cria-se uma dicotomia entre o que acontece de fato na empresa e o que seus relatórios e documentos divulgam”, concluindo que essa falta de comprometimento com boas práticas de governança efetivas – a governança do ser -, é o fato primordial que tem levado muitas empresas a experimentarem sucessivos prejuízos de toda ordem: “destrói o valor, minando a atração e a retenção de administradores e expondo a empresa a riscos, no mínimo, de reputação”¹⁰³.

---

¹⁰¹ Nesse sentido, o § 2º do art. 42, coloca em ênfase que a “efetividade do programa de integridade em relação ao ato lesivo objeto de apuração será considerado para fins de avaliação de que trata o *caput*”.

¹⁰² Na avaliação dos parâmetros de integridade adotados pela organização serão considerados “o grau de integração com o setor público e a importância de autorizações, licenças e permissões governamentais em suas operações” (inciso VI, § 1º, art. 42, Decreto nº 8.420/2015).

¹⁰³ GUERRA, Sandra. **A caixa-preta da Governança**. Rio de Janeiro: Editora Best Business, 2017. p. 21-27.

O grave erro que deve ser evitado a todo custo pela alta direção da empresa e, conseqüentemente, também pelo Compliance Officer, diz respeito à implantação de Compliance meramente formal, o que equivale ao “não Compliance”, legitimando a responsabilização desses atores; ademais, não será considerado pela Lei Anticorrupção para fins de atenuação da sanção imposta.

Essa a dicção da Portaria CGU nº 909/2015, apresentada a seguir, que dispõe sobre a avaliação de programas de integridade. O art. 5º, § 2º, assim dispõe: “O programa de integridade meramente formal e que se mostre absolutamente ineficaz para mitigar o risco de ocorrência de atos lesivos da Lei nº 12.846, de 2013, não será considerado para fins de aplicação do percentual de redução de que trata o caput”.

No momento histórico atual há clara tendência a valorização das políticas de Compliance (Programas de Conformidade, Códigos de Conduta, regulamentos, cláusulas anticorrupção, etc.) e implementação de cultura de integridade nas empresas, sobretudo por meio das denominadas normas de *soft law*¹⁰⁴ cuja missão é prevenir as mais diversas irregularidades e ilegalidades, além de criar mecanismos de controles internos com o objetivo de detectar e mitigar riscos de desvios de comportamentos éticos na atividade empresarial.

---

¹⁰⁴ Sobre a natureza e o fundamento das normas de *soft law* encontramos importante artigo escrito por LIMA e REI, do qual citamos algumas de suas características, que são assim descritas pelos seus autores: podem ser consideradas normas privadas, pois são voluntárias e flexíveis; são aceitas e adotadas por diversas organizações do mundo e tornam-se referências internacionais de boas práticas e procedimentos para diversos setores sociais e da economia e sua legitimidade decorre de serem elaboradas pelos agentes pertencentes aos setores interessados; são mais flexíveis e suscetíveis à necessidade de adaptação e evolução de temas específicos; a alterabilidade de conteúdo supera a *necessidade de segurança jurídica* oferecida pelas normas de *hard law* (lei em sentido formal); no seu processo de construção permite a participação de agentes privados e públicos, agregando a experiência desses setores e seu conhecimento sobre o tema “regulado”; atuam em contextos nos quais é mais adequado a cooperação dos agentes privados e públicos, com melhores ganhos de efetividade do que “regras rígidas e coercitivas”; contam com um verdadeiro processo de governança na sua elaboração, com ampla participação, diálogo e cooperação para a solução de questões práticas; a adoção dessas normas privadas pode decorrer da necessidade de inserção da organização em determinado mercado, fato que revela a relativização da característica *não vinculante* de algumas normas, principalmente as normas técnicas; no campo da regulamentação das atividades empresariais globais, a padronização por meio de instrumentos normativos voluntários e não vinculantes, são concebidos como ferramentas adequadas para a inclusão das empresas e monitoramento de suas atividades no cenário internacional (LIMA, Luciana Cristina da Conceição; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *O papel da Soft Law privada no enfrentamento da problemática socioambiental global*. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.13, n. 2, 2º quadrimestre de 2018, p. 871-875. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica. Acesso em 26 jun 2019, ISSN 1980-7791).

O direito administrativo sancionador e o direito penal (que nesta seara específica se caracteriza cada vez mais como "norma de última ratio"), devem estar atentos às transformações sociais em muito motivadas por sucessivas crises de legitimidade no *modus operandi* de alguns empresários na realização de negócios, tanto no setor privado como nos contratos firmados com a administração pública.

Nessa matéria talvez seja necessário repensar o Direito Administrativo Sancionador e o Direito Penal Econômico a partir de uma metodologia na solução de conflitos de interesses ou no tratamento de ilicitudes tendo como norte as tais regras de *soft law*¹⁰⁵ e não, primordialmente, as regras de "hard law" que versam sobre o tema¹⁰⁶. Esta é uma imprescindível reflexão a ser feita.

Portanto, um dos pilares sobre os quais se sustenta a Lei Anticorrupção brasileira é identificado no sistema de prevenção que pretende implementar por meio do Programa de Integridade ou das políticas de compliance anticorrupção, cujos elementos preponderantes foram minuciosamente detalhados nos art. 41 e 42 do Decreto anticorrupção, que também podem ser complementados por outras normas de *soft law*, como supra referenciadas, tornando o sistema de prevenção e combate à corrupção é à fraude mais consistente e eficiente na sua missão de mitigar riscos de Compliance nessa seara específica.

De sorte que, os pilares indissociáveis do Programa de Integridade anticorrupção, objeto deste trabalho, podem ser assim destacados: *postura da alta administração; análise de riscos de corrupção; políticas e procedimentos anticorrupção; controle financeiro e contábil; controle financeiro e contábil; autoria de compliance; treinamento de colaboradores e terceiros; due diligence de empregados, colaboradores, terceiros e fornecedores; monitoramento interno e externo; investigação e remediação.*

---

¹⁰⁵ LIMA e REI, ainda sobre os instrumentos de *soft law*, aduzem que são "normas baseadas e estruturadas em consensos que visam 'modelar, modular e orientar o comportamento do Estados e outros atores no cenário internacional'. Não vinculam, mas podem adquirir força vinculante por diversos fatores, inclusive, podem ser utilizadas como complemento de outras normas com caráter mais obrigatório. Essa força 'vinculante' também pode decorrer da pressão exercida pela sociedade civil e outras partes interessadas para que as organizações adotem e cumpram seus requisitos". Dentre outras normas ISO, os autores mencionam a norma ISO 37001 – Sistemas de gestão antissuborno -, como exemplo de *soft law*, na espécie, que objetiva "ajudar as organizações a 'combater o suborno, por meio de uma cultura de integridade, transparência e conformidade com as leis e regulamentações aplicáveis'" (idem, ibidem).

¹⁰⁶ VERÍSSIMO, ob. cit., p. 158.

4.3 Postura da alta administração

A *postura da alta administração* é extremamente indispensável ao sucesso e eficácia da política de integridade anticorrupção e se revela na intenção verdadeira e genuína de estar em compliance; é um valor intrínseco levado em conta tanto quanto ou mais que os protocolos corporativos de integridade. A postura proativa de diretores, e demais gestores, deverá estar concretizada em ações tais como presença em cursos, treinamentos, mensagens institucionais divulgadas interna e externamente, nos manuais de integridade e códigos de conduta, em mídias sociais etc.

A ISO 37001:2017 ao referenciar a liderança e comprometimento do órgão diretivo e da alta direção da organização, destaca, dentre outros, os seguintes deveres: aprovar a política antissuborno; assegurar que a estratégia e política antissuborno estejam alinhadas; estar à frente da análise crítica de informações sobre o conteúdo e a operação do sistema antissuborno; garantir os recursos necessários para a operação eficaz do sistema antissuborno; exercer a supervisão sobre a implementação do sistema antissuborno, analisando criticamente e adequadamente os riscos de suborno da organização; comunicar eficazmente a política antissuborno; dirigir e apoiar o pessoal para contribuir com a eficácia do sistema de gestão antissuborno; promover a cultura antissuborno e sua melhoria contínua; assegurar que o pessoal não sofra retaliação, discriminação ou ação disciplinatória por relatos feitos de boa-fé etc¹⁰⁷.

O Decreto anticorrupção, por seu turno, é expresso ao determinar que o programa de integridade será avaliado, quanto a sua existência e aplicação, de acordo também com o *comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciando pelo apoio visível e inequívoco ao programa* (art. 42, inciso I).

As determinações reproduzidas demonstram que a política de gestão anticorrupção que se queria legítima e válida deverá ser adotada de cima para baixo, ou seja, pelos mais importantes cargos nas esferas de poder e hierarquia

---

¹⁰⁷ ABNT NBR ISO 37001:2017, p. 9-10.

da organização, seguindo-se ao comprometimento dos demais gestores e empregados¹⁰⁸.

Essa a razão pela qual a doutrina, referenciando a experiência internacional, mais especificamente no âmbito da FCPA e da UK Bribery act, menciona que o Compliance e a política de integridade concretizam-se em programas que devem ser *top down* ou *tone from the top*, ou seja, de cima para baixo¹⁰⁹.

4.4 Análise de riscos de corrupção

A *análise de riscos de corrupção* é um outro importante pilar do programa de integridade a partir do qual a organização pontuará todas as suas ações e medidas de prevenção e combate à corrupção. A verificação do nível de exposição à corrupção envolve o mapeamento e a elaboração de matriz de riscos externos e internos.

É necessário elaborar uma estratégia que tenha em consideração processos de diligência adequados desde a contratação de empregados e colaboradores para o exercício de funções e atividades estratégicas ou mais expostas à prática de suborno interno e externo, até a seleção de fornecedores e prestadores de serviços, passando por medidas de precaução nas relações do com poder público e agências de regulação.

É deveras importante conhecer com profundidade o negócio da organização e qual o nível de regulação da atividade econômica explorada. Quanto mais a organização estiver submetida à regulamentação, maior será seu grau de exposição aos riscos de corrupção, decorrência que é de uma maior interação com o poder público regulador.

Tomando de empréstimo uma vez mais as considerações da ISO 37001:2017, desta feita sobre o processo de avaliação de riscos de suborno,

---

¹⁰⁸ O Código Civil brasileiro prevê regra expressa impondo o *dever de ética e integridade nas organizações e sociedades empresárias*, ao determinar que: “O administrador da sociedade deverá ter, no exercício de suas funções, o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração de seus próprios negócios” (art. 1.011).

¹⁰⁹ Conforme GIOVANINI, “a expressão ‘Tone from the Top’ ou ‘Tone at the Top’ representa o apoio e engajamento pessoal da Alta Direção da organização, desde o seu mais alto nível na hierarquia” (GIOVANINI, Wagner. **Compliance: a excelência na prática**. São Paulo: edição própria, 2014. p. 53).

destacamos alguns dos deveres da organização nesse importante quesito: a organização deve identificar os riscos de suborno que a organização possa antecipar em função de fatores tais como o tamanho, estrutura, complexidade das operações e atividades da organização, modelo de negócio da organização, localização e setores no quais opera, parceiros de negócios, natureza e extensão das interações com agentes públicos, obrigações e deveres junto a órgãos regulatórios; deve analisar, avaliar e priorizar os riscos de suborno identificados; deve avaliar a adequação e eficácia dos controles existentes para mitigar os riscos de subornos avaliados; deve estabelecer critérios para avaliar o nível de risco de suborno, segundo as políticas e objetivos da organização; deve analisar criticamente o processo de avaliação de riscos de suborno etc¹¹⁰.

Quanto aos riscos de corrupção, o Decreto anticorrupção estabelece como um dos parâmetros a análise periódica de riscos para realizar adaptações necessárias ao programa de integridade (art. 42, inciso V).

Podemos citar, ainda, o modelo integrado de gestão de riscos e controles internos do COSO (The Committee of Sponsoring Organizations) - reconhecido internacionalmente - que, embora seja uma referência para a ampla análise de riscos na atividade empresarial e nos mais diversos setores da organização, também pode auxiliá-la na criação de processos de gestão de riscos anticorrupção.

O modelo integrado COSO tem interessante conceito de risco que, segundo ASSI, o define como “a probabilidade de perda ou incerteza associada ao cumprimento de um objetivo – deve ser realizado um processo de identificação de riscos para cada objetivo proposto” e, relativamente a avaliação do risco, menciona que o COSO a descreve como uma atividade que “envolve a identificação e a análise pela gestão – não pelo auditor interno – dos riscos relevantes para o alcance dos objetivos predeterminados”¹¹¹.

A versão do modelo integrado de controles internos evoluiu para abranger métodos mais eficazes de gestão de risco, o denominado COSO ERM (Enterprise Risk Management), com processos definidos para identificação e

---

¹¹⁰ ABNT NBR ISO 37001:2017, ob. cit., p. 7-8.

¹¹¹ ASSI (2012), p. 76.

avaliação de riscos, probabilidade de ocorrência e impactos negativos na organização¹¹².

Uma outra ferramenta ampla de gestão de riscos igualmente relevante é a ISO 31000. Trata-se e importante instrumento de gerenciamento de riscos corporativos e não corporativos, que fornece mecanismos para identificar, avaliar e administrar os riscos detectados pela organização. Dentre os seus inúmeros benefícios está a melhoria do desempenho dos negócios com segurança e sustentabilidade, maior proteção contra perdas patrimoniais e de reputação, aprimoramento da resiliência e da cultura organizacional de conformidade, posto que a mitigação de riscos é um dos pilares do Programa de Integridade.

As finalidades primordiais da normativa ISO 31000 são: criar e proteger os valores da organização; mitigar riscos de perdas em todos os processos operacionais; auxiliar os gestores a tomar decisões mais conscientes, priorizando ações e as escolhendo adequadamente e de modo confiável; analisar a percepção do pessoal interno e externo, suas capacidades e intenções que podem facilitar ou dificultar os objetivos da organização e os comportamentos que podem se concretizar em fatores de risco aos negócios; ser fator de aprimoramento constante da organização, de gestores, empregados, colaboradores e, conseqüentemente, da cultura corporativa de integridade¹¹³.

4.5 Políticas e procedimentos anticorrupção

Implementar *políticas e procedimentos anticorrupção* perfeitamente adaptados às vicissitudes da organização é fundamental à eficácia do programa de integridade. Sua divulgação deve alcançar todos os postos e setores e permear os valores da cultura organizacional.

Nesse quesito, um bom referencial é, uma vez mais, a normativa ISO 37001:2017 que possui diretrizes para a política anticorrupção a qual deverá incorporar regras apropriadas ao propósito da organização (devidamente documentada e comunicada a todos os interessados), que: proíba o suborno; explicita a imprescindibilidade de cumprir as leis anticorrupção às quais estejam submetidas a organização; crie uma estrutura para estabelecer e analisar

---

¹¹² Idem, p. 78-86.

¹¹³ ABNT NBR ISO 31000, p. 7-8.

criticamente os riscos e alcançar os objetivos antissuborno; preveja a autoridade e independência da função de compliance antissuborno (investida por empregado ou colaborador comumente denominado de *Compliance Officer* ou *Oficial de Conformidade*); preveja e explicita as consequências do não cumprimento da política antissuborno etc¹¹⁴.

Uma leitura do artigo 42 do Decreto Anticorrupção e dos parâmetros de conformidade exigidos pelo Programa Empresa Pró-Ética da Controladoria Geral da União¹¹⁵, nos revelam requisitos objetivos indispensáveis para a implementação de uma boa política, práticas e procedimentos anticorrupção, tais como¹¹⁶: orientações relacionadas a exigências regulatórias, para obtenção de licenças, autorizações ou permissões; controle de agenda de reuniões com agentes públicos e procedimentos próprios a serem observados em encontros e abordagens com servidores e empregados públicos; proibição de atos de corrupção nacional e transnacional; regras bem definidas sobre a atuação de dirigentes, gestores, empregados e colaboradores que apresentem parentesco com agentes públicos que detenham poder decisório e autonomia para realizar operações em representação da administração pública; regras sobre a contratação de servidores e ex-servidores ou empregados públicos; política acerca de oferta de presentes, brindes, refeições, entretenimento, viagem, hospedagem, hospitalidade e demais vantagens (econômicas ou não), destinadas a funcionários, agentes e empregados públicos; procedimentos para participação em licitações e contratos administrativos; regras e controles para mitigar riscos de fraudes, infrações e crimes contra a administração pública e seu patrimônio; política de conformidade às leis e normas de órgãos reguladores; para organizações que mantêm negócios e contratos com outros países, convém

---

¹¹⁴ ABNT NBR ISO 37001:2017, p. 10.

¹¹⁵ Empresa Pró-Ética: “O Pró-Ética resulta da conjugação de esforços entre os setores público e privado para promover no país um ambiente corporativo mais íntegro, ético e transparente. A iniciativa consiste em fomentar a adoção voluntária de medidas de integridade pelas empresas, por meio do reconhecimento público daquelas que, independentemente do porte e do ramo de atuação, mostram-se comprometidas em implementar medidas voltadas para a prevenção, detecção e remediação de atos de corrupção e fraude”. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica>>. Acesso em 08 jul 2019.

¹¹⁶ Esses parâmetros podem ser consultados no questionário de avaliação divulgado pela Controladoria Geral da União para o Programa Empresa Pró-Ética. Disponível em: <[file:///C:/Users/arnal/Downloads/Questionário%20Pró-Ética%202018-2019%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/arnal/Downloads/Questionário%20Pró-Ética%202018-2019%20(1).pdf)>. Acesso em 08 jul 2019.

que sejam previstas regras expressas de mitigação de riscos de corrupção adaptadas às peculiaridades da legislação estrangeira, tal como a FCPA e a UK Bribery Act, dentre outras etc.

4.6 Controle financeiro e contábil

O *Controle financeiro e contábil* em se tratando de política anticorrupção é um item indispensável. É por meio deste controle que inúmeros riscos de fraude e corrupção poderão ser mitigados. Um minucioso e correto registro de todas as operações de entrada e saída de numerários e recursos financeiros evidencia o padrão de correção da organização no trato das suas contas e do orçamento interno e demonstrará sinais de irregularidades, caso existam. O Decreto Anticorrupção confere relevo aos controles financeiros, como decorre dos incisos VI e VII, art. 42, ao preceituar que o programa de integridade deverá conter parâmetros sobre: (a) registros contábeis que reflitam de forma completa e precisa as transações da pessoa jurídica; e (b) controles internos que assegurem a pronta elaboração e confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiros da pessoa jurídica.

De acordo com a ISO 37001:2017, controles financeiros “são sistemas de gestão e processos implementados pela organização para gerenciar adequadamente suas transações financeiras e registrar estas transações precisamente e em tempo hábil”. Para tanto, ainda segundo esta normativa, a organização para evitar riscos de suborno deverá: promover a separação de funções, impedindo que a mesma pessoa inicie procedimentos de execução de despesas e ela própria autorize pagamentos; estabelecer alçadas próprias de autoridades para aprovação de pagamentos, adequados à importância dos valores de despesas e contratos; o beneficiário do pagamento e trabalho ou serviço executados devem ser verificados e aprovados por mecanismos pertinentes da organização; exigir pelo menos duas assinaturas para aprovação de pagamentos; exigir a documentação apropriada para justificar aprovações de pagamentos; restringir o uso de dinheiro em espécie e implementar métodos de controle de fluxo de caixa; lançamentos contábeis de pagamentos devem conter descrições e classificação fidedignas; formular análise crítica e periódica das transações financeiras mais significativas; realizar auditoria financeira

independente e periódica com a substituição regular das pessoas físicas encarregadas ou a organização responsável pela auditoria etc¹¹⁷.

4.7 Treinamento permanente de empregados, colaboradores e terceiros

O *treinamento permanente de colaboradores e terceiros* é item irrenunciável a qualquer programa de integridade e política anticorrupção que se queira efetiva e eficaz, tanto que o Decreto Anticorrupção faz menção expressa acerca da sua imprescindibilidade no inciso IV, do art. 42.

Sobre esse importante parâmetro impende salientar a normatização proposta pela ISO 37001:2017 que a exige nos seguintes termos, para gestores, empregados, colaboradores e parceiros de negócios: “A organização deve prover treinamento e conscientização antissuborno apropriados e adequados para o pessoal”. As questões abordadas são as que seguem (todas as ações de treinamento devem ser devidamente documentadas): a política e procedimentos antissuborno da organização; os riscos de suborno e os danos causados à organização, aos seus empregados e colaboradores; as circunstâncias em que a corrupção pode ocorrer e a relação com as obrigações do empregado, colaborador ou terceiro; como identificar as circunstâncias propícias à ocorrência de corrupção; como reconhecer e responder às solicitações ou ofertas de propina; como ajudar a prevenir e evitar atos de corrupção; como reconhecer indicadores-chave de riscos de suborno; implicações e potenciais consequências de não estar em conformidade com a política anticorrupção da organização; como e para quem podem ser relatadas as preocupações e práticas de corrupção etc¹¹⁸.

---

¹¹⁷ ABNT NBR ISO 37001:2017, ob. cit., p. 38. A normativa também faz alusão a importantes mecanismos de *controles não financeiros*, assim definindo-os: “Controles não financeiros são sistemas de gestão e processos implementados pela organização para ajudar a assegurar que as compras, o operacional, o comercial e outros aspectos não financeiros de suas atividades têm sido gerenciados adequadamente” (idem, p. 39).

¹¹⁸ ABNT NBR ISO 37001:2017, p. 14-15.

4.8 Due diligence de empregados, colaboradores, terceiros e fornecedores

A *due diligence* de empregados, colaboradores, terceiros e fornecedores também deve compor uma boa política anticorrupção. É realmente necessário conhecer adequadamente o cliente interno e externo com o qual a organização precisa relacionar-se, firmar contratos e negócios. A cadeia de produção e de prestação de serviço poderá sofrer a interveniência de inúmeras pessoas e colaboradores sobre os quais a organização nem sempre poderá manter estreita fiscalização e controles de suas ações e lisura de comportamento. Instrumentalizar políticas de investigação e análise crítica prévia à contratação é deveras salutar para evitar inconvenientes e riscos de corrupção e fraude, desde que não sejam medidas invasivas e violadoras de direitos fundamentais.

O Decreto anticorrupção prevê a exigência de procedimentos de *due diligence* nos incisos XIII e XIV, do art. 42. Esse parâmetro de conformidade é explicitado nos seguintes termos: (a) diligências apropriadas para contratação e, conforme o caso, supervisão, de terceiros, tais como, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados; (b) e 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.

De sua parte, a ISO 37001:2017 ao tratar da *due diligence* em candidatos a compor os quadros da organização sugere que, antes de admiti-los e conforme a natureza da função e sua possível exposição à riscos de corrupção, poderá tomar ações como: apresentar a política anticorrupção da organização em entrevista na qual deverá ser observado se o candidato parece entender e aceitar a importância do *compliance*; verificar a integridade das informações e qualificações do candidato; adotar medidas para obter referências satisfatórias sobre o potencial candidato de empregadores anteriores e se o mesmo se envolveu com subornos; adotar medidas para verificação de eventual contrapartida ao candidato por ter favorecido indevidamente a organização em seu emprego anterior ou, se a contratação visa assegurar tratamento favorável

indevido à organização; verificar eventual relação do candidato com agentes públicos etc¹¹⁹.

4.9 Avaliação de desempenho e monitoramento

O sistema de gestão anticorrupção e seu programa de integridade devem ser submetidos a periódico *processo de avaliação de desempenho e monitoramento*.

Esta é outra exigência consagrada no Decreto anticorrupção que, nesse ponto como em outros, incorporou orientação de organismos internacionais em matéria de prevenção e combate à corrupção. O inciso XV do art. 42 preceitua que é um parâmetro necessário ao programa de integridade o monitoramento contínuo do programa de integridade visando seu aperfeiçoamento na prevenção, detecção e combate à ocorrência dos atos lesivos previstos na Lei Anticorrupção.

Porém, é no sistema de gestão antissuborno construído pela norma ISO 37001:2017 que encontramos requisitos bem definidos para avaliação e monitoramento das políticas anticorrupção.

Nesse aspecto a orientação é que a organização deve determinar o que precisa ser monitora e medido; a indicação do responsável pelo monitoramento e os métodos utilizados, além da periodicidade; o gestor para quem os resultados devem ser reportados, que deverão estar devidamente evidenciados e documentados. São aspectos relevantes do procedimento de monitoramento: medir a eficácia dos treinamentos, eficácia da atribuição de responsabilidades para atender à gestão anticorrupção ou suborno; eficácia na abordagem das falhas de *compliance*; situação da cultura de *compliance* etc¹²⁰.

---

¹¹⁹ ABNT NBR ISO 37001:2017, p. 32.

¹²⁰ ABNT NBR ISO 37001:2017, p. 21 e 49. Tais parâmetros de avaliação e monitoramento ainda estarão submetidos a criteriosa autoria interna (ou externa). Quanto a autoria interna, a ISO 37001:2017 prevê requisitos específicos para a sua realização e verificação da conformidade do sistema de gestão de integridade, de sorte que a auditoria deverá aferir, por exemplo: os critérios próprios de integridade da organização; se são cumpridas as orientações da ISO 37001 ou de outras normas técnicas e de gestão anticorrupção e legislação que regula a matéria; se as orientações de *compliance anticorrupção* foram implementadas e mantidas eficazmente etc. A ISO 37001:2017 deixa anotado que, para tal desiderato, a organização também poderá observar as orientações sobre sistemas de gestão de auditoria constantes da ABNT NBR ISO 19011, ressaltando, ademais, que: “O escopo e a escala das atividades da auditoria interna da organização podem variar, dependendo de uma variedade de fatores, incluindo o tamanho da organização, a estrutura, a maturidade e as localizações” (idem, p. 21-22 e 46).

4.10 Canais de denúncia, investigação e medidas disciplinares

Um autêntico sistema de gestão de integridade anticorrupção depende da existência de *canais de denúncia, investigação e remediação e medidas disciplinares*.

Essa uma legítima exigência do Decreto anticorrupção, no art. 42, incisos X, XI e XII. O programa de integridade somente considerar-se-á hígido e eficiente desde que a organização mantenha: (a) canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e de mecanismos destinados à proteção de denunciante de boa-fé; (b) medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade; e (c) procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados.

Quando o tema é a implementação de *instrumentos e mecanismos de denúncia, persecução, remediação de riscos de corrupção (ou fraude) e aplicação de medidas disciplinares ou dissuasivas* ao infrator do programa de integridade, as orientações técnicas e de gestão catalogadas pela ISO 37001:2017 somam-se às determinações do Decreto anticorrupção nessa matéria, como norma auxiliar de reforço à organização.

Sobre mecanismos de denúncia ou relato de atos de corrupção (ou fraude), a ISO 37001:2017 pontua que a organização deve: incentivar e permitir que seu pessoal relate de boa-fé, ou com base em convicção razoável, suspeita ou real prática de suborno ou violação ao sistema de gestão anticorrupção; a denúncia deverá ser apresentada a *função de compliance*, onde houver, ou pessoa apropriada; nos estreitos limites da investigação, a organização deverá manter a confidencialidade dos relatos e denúncia de corrupção, protegendo a identidade do denunciante e denunciado e outros envolvidos, direta ou indiretamente; a organização deverá criar canais de denúncia que possibilitem o anonimato; deverá proibir expressamente retaliações ou medidas disciplinares contra o denunciante de boa-fé ou cujo relato esteja fundado em convicção razoável; destinar suporte ou pessoa apropriada para orientar seu pessoal sobre dúvidas quando estiver em face de possível situação de suborno ou violação à política de integridade da organização; a organização deverá dar ampla ciência ao seu pessoal sobre o procedimento de denúncia ou relatos de corrupção; o

canal de denúncias deverá ser funcional facilitando a utilização pelo pessoal; a organização deve prever expressamente quais são os direitos e garantias do denunciante e cientificar previamente o pessoal dos termos do procedimento de denúncia e instrumentos postos à sua disposição; é possível a organização utilizar-se de parceiro de negócio para gestão de um canal de denúncias em seu nome¹²¹.

A *persecução ou investigação* é outro momento sensível no âmbito da organização quando detectado o cometimento de irregularidade ou prática de corrupção. O procedimento a ser adotado deve ser expresso ao prever direitos e garantias para o denunciante e para investigado, prazos e modo como se manifestar em defesa, sob pena de ineficácia e invalidação de qualquer medida disciplinar aplicada. Ainda, os abusos ou ilegalidades cometidas pela organização poderá sujeitá-la às medidas ou ações judiciais por danos materiais e morais.

Acerca da etapa de investigação, salutar, portanto, que se reporte às orientações gerais da ISO 37001:2017 pela sua abrangência e objetividade. De acordo com a normativa, a organização deve implementar procedimentos: que promovam a adequada avaliação dos fatos denunciados para, verificado a razoabilidade do relato suspeito, investigá-lo incontinenti adotando ações apropriadas, desde logo, caso a investigação revele o cometimento de atos de corrupção ou violação do sistema de integridade da organização; os investigadores destacados pela organização para apurar os fatos devem ser dotados de poder e capacidade adequados à função; a organização deve prever instrumentos de cooperação na investigação por pessoal pertinente; deve a organização prever que os fatos apurados e seus resultados sejam relatados para o *função de compliance* ou outras funções de compliance apropriadas; se não houver restrições legais, a confidencialidade das investigações e seus resultados é medida que deve ser observada pela organização; a investigação deve ser conduzida pelo pessoal que não participa do papel ou da função que está sendo investigada; a organização poderá delegar expressamente o procedimento de investigação a um parceiros de negócio, que deverá, da

---

¹²¹ ABNT NBR ISO 37001:2017, p. 20.

mesma, forma, relatar os resultados ao pessoal que não participa da função ou do papel que está sendo investigado¹²².

Quando provado que o fato configura infração à política de gestão anticorrupção, as punições propostas, note-se, se relacionadas aos empregados e colaboradores da organização que mantém vínculo regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e normas correlacionadas, devem se restringir às medidas disciplinares autorizadas nesse regramento específico, podendo, inclusive, ser submetido o infrator a demissão por justa causa¹²³, sem prejuízo das demais sanções que poderão eventualmente ser impostas pela autoridade judicial competente caso a conduta esteja prevista como crime, improbidade administrativa ou seja considerada infração pelos órgãos reguladores da atividade empresarial.

Esse último aspecto denota a importância de a organização implementar procedimentos de investigação e sanção justos, proporcionais e adequados, notadamente se considerado que seus resultados poderão realmente ter reflexos na órbita de possíveis ações cíveis ou penais propostas como desdobramento lógico do cometimento dos atos de corrupção e fraudes de que trata a Lei Anticorrupção e demais legislação correlata¹²⁴.

---

¹²² ABNT NBR ISO 37001:2017, p. 20. A ISO 37001:2017 se convalida em um eficiente guia de referência para a organização editar seu código de conduta, disciplina e procedimentos interno de investigação e punição por infração à política de compliance anticorrupção. A normativa possui um roteiro dogmaticamente coerente para que a organização implemente procedimentos de investigação apropriados para apurar casos de suborno, prevendo a função competente responsável e destinatária da apuração e dos relatórios produzidos; a autoridade ou gestor competente para determinar ou autorizar as investigações; possui orientação para que a investigação apure prontamente os fatos, por meio dos seguintes procedimentos: (a) abertura de inquérito interno para determinar os fatos, relatando-os adequadamente; (b) instrumentos para coleta de provas documentais e testemunhais e outras evidências; (c) requisição de relatórios internos sobre o caso quando pertinente, possível e razoável; (d) ao final, constatado e provado o ato de corrupção, fraude ou infração à política de integridade, *além de qualquer dúvida razoável*, a organização deve aplicar a medida disciplinar apropriada, dentre aquelas previamente estabelecidas no código de conduta e disciplina (p. 13, 14 e 48).

¹²³ Para CUNHA e SOUZA, “embora o programa de integridade tenha como função principal a prevenção a fraudes e atos de corrupção, também deve conter normas que tratem adequadamente da punição do colaborador envolvido no ato. Relembre-se, nesse sentido, por exemplo, que a Consolidação das Leis do Trabalho prevê a possibilidade de demissão do empregado, por justa causa, no caso de prática de ato de improbidade (art. 482, a. da CLT) (CUNHA, Rogério Sanches; SOUZA, Renee do Ó. **Lei anticorrupção empresarial**. 2. ed., Salvador: Editora JusPODIVM, 2018. p. 102).

¹²⁴ Merece destaque o apontamento de MOOSMAYER, ao asseverar que: *A la hora de imponer sanciones disciplinarias a aquellos empleados que hayan resultados responsables de algún tipo de irregularidad tras la investigación interna, resulta necesario contar con un proceso bien regulado, teniendo en cuenta la posible existencia de procedimientos posteriores ante los tribunales del orden laboral*. E arremata aduzindo que é recomendável a existência de um comitê de disciplina responsável pela investigação que realize seu trabalho conforme as regras e

Portanto, não obstante a persecução para apurar atos de corrupção e fraudes possam estar orientadas por normas de *soft law*, a organização precisa precaver-se de excessos e abusos na condução da investigação e cuidar para que de fato a pena disciplinar aplicada seja proporcional e adequada. É que as consequências das medidas impostas aos empregados e colaboradores, como afirmado, tem repercussões jurídicas que orbitam normas de *hard law* que regulamentam as relações de trabalho e outras de natureza constitucional e infraconstitucional que tutelam direitos e garantias individuais, tais como o direito à preservação da intimidade e da privacidade, o direito à não autoincriminação, contra o assédio moral, além de outras formas de violação da liberdade individual e dignidade da pessoa humana¹²⁵.

4.11 Medidas disciplinares ou contratuais no caso de parceiros de negócios

A persecução poderá ser instaurada para apurar a conduta e aplicar medidas disciplinares ou contratuais aos parceiros de negócios. Neste caso, a organização deverá estar atenta as regras previstas na relação contratual e, se houver, ao conteúdo da cláusula de compliance anticorrupção, que poderá prever, dentre outras medidas¹²⁶, a rescisão imediata do contrato com a imposição de multa e eventual pagamento de perdas e danos pelo insucesso do negócios motivado pela violação da política anticorrupção previamente pactuada entre as partes, sem prejuízo de outras sanções em razão dos fatos também estarem previstos como crime, infração à Lei Anticorrupção, Lei de Improbidade

---

princípios previamente estabelecidos, e que, segundo sua experiência, contar com uma regulação interna de *política disciplinária* aumenta a confiança de toda a equipe no caráter justo do procedimento - tradução livre – (MOOSMAYER, Klaus. *Investigaciones internas: una introducción a sus problemas esenciales*. In: ZAPATERO; MARTÍN (Dir.), ob. cit., p. 140).

¹²⁵ VERÍSSIMO ao dissertar sobre a questão das investigações internas no âmbito dos programas de *compliance* tem o entendimento de que a persecução é sempre um processo jurídico; entretanto, “não se sujeitam às regras do direito processual penal, mas sim ao direito trabalhista, que permite ao empregador investigar as falhas de seus empregados” (ob. cit., p. 297). Em outro ponto adverte a autora que: “As sanções devem estar determinadas previamente de forma clara, como castigo pela falta de observância do programa de *compliance*, e precisam observar também os parâmetros legalmente estabelecidos pela legislação trabalhista do ordenamento jurídico em que se encontre a empresa” (ob. cit., p. 302).

¹²⁶ A ABNT NBR ISO 37001:2017 menciona medidas que podem ser adotadas em caso de inadequação ou desconformidade à política de integridade anticorrupção, em relação aos parceiros de negócios, que descreve: poderá a organização encerrar, descontinuar, suspender ou cancelar as transações, projetos, atividades ou o relacionamento; no caso de novos negócios, adiar ou recusar novos contratos ou transações (ob. cit., p. 19).

Administrativa, Lei de Licitações ou demais legislação de órgãos reguladores e, como tratam-se de instâncias de controle independentes e autônomas, não há ilegalidade no acúmulo de sanções e medidas restritivas de direitos.

Ressalte-se que o procedimento de investigação para apuração da violação da cláusula anticorrupção poderá decorrer da existência de provas ou indícios do descumprimento de algum compromisso do parceiro de negócio (prestador de serviço ou fornecedor) para a prevenção e combate ao suborno ou fraude, desta feita praticados em nome ou em representação da organização contratante.

São inúmeros os compromissos que podem fazer parte da cláusula anticorrupção. A título de exemplo podem ser mencionados os compromissos anticorrupção sugeridos pela ISO 37001:2017, que devem ser pactuados com o parceiro de negócio nos quais sejam detectados “mais do que um baixo risco de suborno” (mesmo em documento separado): a) manutenção de um sistema de gestão de riscos de suborno adequado e suficiente à natureza da relação contratual que se queira tutelar; b) implementação de controles internos anticorrupção relacionados as atividades em geral do parceiro de negócio, seus projetos e transações pertinentes; c) para parceiro de negócio com alto risco de suborno, deve ser exigido que mantenha controles equivalentes aos requeridos pela ISO 37001; d) mecanismos de proteção contra atos de corrupção e fraude caso o parceiro de negócio mantenha comumente relações com agentes públicos ou com a administração pública; e) possibilidade da organização contratante realizar *due diligence* apropriada junto ao parceiro de negócio, previamente à contratação e durante a vigência do contrato, a fim de avaliar a capacidade do contratado gerenciar e mitigar os riscos de corrupção e fraude relacionados ao objeto da transação ou em relação às suas próprias atividades; f) na impossibilidade do parceiro de negócio implementar uma política anticorrupção, se praticável, convém a organização pactuar acordo de parceria para implementá-la, fornecendo experiência técnica, treinamento e outros recursos, caso seja relevante a manutenção do contrato ou da transação; g) em parceiro de negócio com "alto risco de suborno", a organização pode exigir o fornecimento de cópia das políticas anticorrupção existentes e, ainda, pactuar a realização de procedimentos de auditoria e/ou relatórios de monitoramento; h) na ausência de controles anticorrupção e fraude, a organização poderá pactuar

a concessão de um prazo razoável para o parceiro de negócio implementá-los, sob pena de suspensão ou rescisão do contrato ou acordo, ou encerramento da transação, caso o parceiro de negócio não implemente o compliance anticorrupção no prazo estabelecido¹²⁷.

4.12 Remediação de riscos de corrupção ou fraude

A necessidade de *remediação de riscos de corrupção ou fraude* podem ter origem ou não nos processos de investigação interna por violação da política de integridade da organização. A constatação do cometimento de irregularidades ou infrações no bojo de uma persecução corporativa conduzirá irremediavelmente à revisitação e aperfeiçoamento dos métodos de prevenção configurados no programa de integridade, dos controles internos e gestão de riscos do *compliance anticorrupção*.

É salutar e recomendável que o relatório forjado após a conclusão imparcial das investigações aponte não somente para a prova do fato corrupto ou fraudulento e os elementos de convicção suficientes de quem cometeu a violação ao programa de *compliance ou integridade*. É igualmente relevante que o encarregado da persecução corporativa relate eventuais falhas dos procedimentos internos que foram detectas na política anticorrupção, que favoreceram o cometimento das infrações apuradas e, sendo o caso, sugerir, recomendar a remediação das consequências e o aprimoramento dos métodos de controle existentes¹²⁸.

Por suposto, o programa de integridade não terá o condão de fazer a organização superar todas as ocorrências de corrupção ou fraude, sua missão é mitigá-las aos melhores níveis de modo que sua atividade, reputação e sustentabilidade se mantenham híginas. A própria ISO 37.001 reconhece o esforço hercúleo que deve ser desenvolvido para a prevenção e combate à corrupção. Todavia, admite: “não é possível eliminar completamente o risco de

---

¹²⁷ ABNT NBR ISSO 37001:2017, p. 18-19 e 41-44.

¹²⁸ Como bem enfatizam KIM, MUZZI e FALCETTA, a investigação interna “deve ser vista também como uma oportunidade de melhoria contínua dos procedimentos da empresa, além de ser um modo eficaz de identificar condutas não-conformes e de minimizar os danos causados por estes desvios” (KIM, Shin Jae; MUZZI, Renata; FALCETTA, Giovanni. *Investigação Interna*. In: GONSALES, Alessandra, et al. **Compliance: a nova regra do jogo**. São Paulo: LEC Editora, 2016. p. 126).

suborno, e nenhum sistema de gestão antissuborno será capaz de prevenir e detectar o suborno como um todo”¹²⁹.

Admitir a impossibilidade de eliminação por completo da corrupção ou fraude não significa afirmar categoricamente que o programa de integridade é inócuo no seu desiderato e escopo. É imperioso a análise do caso concreto, a complexidade da organização, a tolerância ao risco de corrupção, o comprometimento com a integridade corporativa; se o ato corrupto foi isolado ou não, se houve a contribuição ou conivência da alta direção; colaboração de parceiros de negócios etc.

Como sobejamente referido, o suborno, a corrupção e a fraude normalmente são atos envolvidos por um comportamento dissimulado, adrede preparado e que, de regra, são ilícitos que deixam poucos rastros ou vestígios. Não é em qualquer situação que se poderá concluir pela inefetividade ou ineficácia do Compliance anticorrupção. É preciso cautela sobre o tema¹³⁰.

O Decreto anticorrupção (art. 42, inciso XII) impõem como parâmetro válido do programa de integridade que implemente procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados. Para esmiuçar no que consiste o procedimento de remediação de riscos e danos causados pela ausência ou falha nos mecanismos de prevenção contra atos de corrupção ou fraude, trazemos à baila as orientações da ISO 37001:2017, pela sua pertinência e adequação à matéria.

A normativa em referência propõe as seguintes medidas de remediação ao *não-compliance* anticorrupção: a organização deverá reagir prontamente adotando medidas de controle e correção; lidar com as consequências; avaliar a necessidade de ação para eliminar as causas da não conformidade e estabelecer medidas para que ela não se repita; determinar as causas da não-

---

¹²⁹ Ob. cit., p. 8. A propósito, essa norma técnica ainda adverte: “A organização pode ter ‘tolerância zero’ para a ocorrência de suborno, enquanto ainda envolver negócios e situações em que haja baixo risco de suborno, ou mais do que um baixo risco (desde que sejam aplicadas medidas de mitigação adequadas) (idem, p. 27).

¹³⁰ VERÍSSIMO não destoa desse entendimento: “Também é oportuno deixar claro que o cometimento de um ato ilícito por um empregado, no âmbito das atividades da empresa, não significa, por si só, que o programa de *compliance* seja inefetivo”. Cita a autora a ISO 19600:2014 (p. 26), cuja normativa afirma que “a falha em prevenir ou detectar uma situação de *noncompliance* não significa, necessariamente, que o programa de *compliance* seja inefetivo, de forma geral, na tarefa de prevenir e detectar atos e situações de *noncompliance* (ob. cit., p. 304-305).

conformidade; realizar mudanças no sistema de gestão antissuborno, se necessário; documentar adequadamente a ocorrência do não-compliance e todas as medidas de reação e remediação adotadas; observar as causas e consequências do não-compliance para melhoria contínua, adequação, suficiência e eficácia do sistema de gestão antissuborno¹³¹.

5 Os riscos do não-compliance e os benefícios do programa de integridade anticorrupção

5.1 Os riscos de não estar em conformidade com a Lei anticorrupção

Quais os riscos de não estar em conformidade com a Lei Anticorrupção? Os casos mais peculiares de riscos de não-Compliance podem assim ser discriminados, sem prejuízo de outros já analisados:

a) riscos financeiros e creditícios: perdas financeiras com o pagamento de indenização, desvios ilegais de recursos para pagamento de facilitação (corrupção) restrição ao crédito nas instituições financeiras (Bancos estatais, BNDES, bancos privados); diminuição dos lucros, com sérios riscos à própria continuidade e sobrevivência do negócio;

b) riscos de perda do valor da marca: risco de perda de credibilidade no mercado ou no segmento de atuação; depreciação da imagem e da marca ostentada pela empresa (principalmente devido à publicação da decisão condenatória na mídia em geral);

c) riscos de encerramento das atividades: suspensão das atividades, dissolução da empresa; falência como decorrência do enfraquecimento dos negócios pelo envolvimento da empresa com atos de corrupção e fraudes;

d) riscos de proibição do exercício de atividade ou profissão: consequência que se refere à pessoa física, como decorrência da condenação, com a proibição do exercício atividade relacionada àquela utilizada para o cometimento do ilícito;

e) riscos de judicialização para apurar os atos ilícitos praticados pela empresa: ônus e custos (honorários etc.) dos procedimentos administrativos ou

---

¹³¹ ABNT NBR ISO 37001:2017, ob. cit., p. 24.

judiciais (cíveis e penais) nos quais a empresa, seus sócios e dirigentes possam estar envolvidos, que infelizmente podem se arrastar por anos como bem demonstra a experiência brasileira nas últimas décadas e medidas restritivas das atividades e livre disposição do patrimônio (indisponibilidade de bens, bloqueio de valores mantidos em instituições financeiras etc.).

5.2 Os benefícios de manter um programa de integridade anticorrupção

Quais os benefícios de manter um programa de integridade anticorrupção? Em posição diametralmente oposta, podemos citar como benefícios para a empresa que se mantém em conformidade com a Lei Anticorrupção e implanta Programa de Compliance efetivo e eficaz e mantém cultura corporativa de integridade (respeito à ética nos negócios, às normas e às leis):

- a) aprofundamento do conhecimento sobre os riscos do seu próprio negócio e sobre a atividade de fornecedores e parceiros comerciais;
- b) otimização dos custos;
- c) melhoria da gestão financeira, fiscal, contábil e legal;
- d) prevenção contra fraudes e atos de corrupção;
- e) mitigação dos riscos de não-Compliance com a redução da multa pecuniária (penalidade), se condenada por fraude ou ato de corrupção (devido à responsabilidade objetiva);
- f) maior possibilidade de êxito em demanda por perdas e danos proposta contra empregados, fornecedores e parceiros comerciais que cometeram infrações e crimes supostamente em nome e no interesse da empresa, contrariando a política de Compliance e a cultura de integridade;
- g) suporte probatório adequado para sustentar a rescisão de contrato de trabalho “por justa causa” e, também, de contratos firmados com fornecedores e parceiros comerciais (que contenham a “cláusula anticorrupção”);
- h) fortalecimento da marca, da cultura de integridade e da sustentabilidade dos negócios.

5.3 Integridade corporativa: um valor intrínseco à reputação organizacional

Em um ambiente de autorregulação regulada permeado por normas de *soft law* e *hard law*, tendência marcadamente presente quando o debate são fórmulas, métodos, critérios e orientações adequadas para a prevenção e combate à corrupção no âmbito das organizações e sociedades empresárias, já não se discute mais a conveniência e oportunidade de implementação de programas de integridade e de um sistema de gestão anticorrupção eficiente e eficaz.

Convenções, tratados internacionais, orientações técnicas e de gestão emanados de entidades setoriais de normalização, seguidos ou não pela edição de normas de *hard law*, deram o tom do discurso pela necessidade de ética e moralidade nos negócios e nas transações internacionais.

Manter e sedimentar princípios de boa governança corporativa, conformidade e integridade, aliados a um sistema de compliance anticorrupção efetivo e eficaz não é uma preocupação que decorre somente do efeito persecutório e dissuasório das normas anticorrupção, nacionais e internacionais. É sobretudo um valor de mercado, é um ativo que se agrega indelevelmente à marca e à reputação das organizações, melhorando sua visibilidade junto ao setor que atua, em relação à sociedade, ao consumidor, empregados, colaboradores e parceiros de negócios. A integridade corporativa integra, pois, um valor intrínseco e outro extrínseco, este último reverberado no aumento do faturamento e projeção positiva dos produtos e serviços ofertados pela organização.

No Brasil, como em outras localidades, a existência de uma Lei anticorrupção que prevê grave sanção pecuniária, a possibilidade de restrição de direitos e condenação ao pagamento de indenizações que podem seriamente impactar a sustentabilidade e sobrevivência da organização, por óbvio é circunstância relevante a ser considerada quando da opção pela implementação de um programa de integridade.

Todavia, como supramencionado, outras questões tão importantes quanto o efeito dissuasório e reparatório da Lei anticorrupção entram em cena como fator de motivação e comprometimento da alta administração com o compliance anticorrupção. Há nos últimos anos um movimento crescente pela

ética e integridade na atividade empresarial, na relação com parceiros de negócios e com o setor público. Não adotar um bom sistema de gestão de integridade e anticorrupção pode significar a perda de valor da organização, queda no faturamento e prejuízo aos acionistas.

No caso de violação à Lei Anticorrupção brasileira não somente a organização será responsabilizada. A responsabilidade de diretores, gestores e conselheiros também é um risco a ser avaliado e poderá ir além das sanções cíveis e criminais pela prática da corrupção ou fraude, visto que será possível aos sócios e acionistas prejudicados pela ausência ou ineficácia do programa de integridade reivindicar a composição de perdas e danos, evidenciada a negligência, o excesso e o abuso ou desvio de poder da alta direção na condução da atividade empresarial que ensejou a violação à norma anticorrupção e outras correlacionadas¹³².

---

¹³² Como anota UBALDO, “tem-se que o investimento e desenvolvimento de um Programa de *Compliance* na atualidade brasileira representa uma necessidade concreta face aos riscos a que uma organização pode estar submetida; evitando, portanto, a imposição de sanções e redução de eventuais penalidades; facilitando a realização de acordos com autoridades regulatórias (acordos de leniência, delação premiada) e impactando positivamente na reputação da empresa (UBALDO, Flávia Safadi. *Lei Anticorrupção: a importância do programa de compliance no cenário atual*. In: PORTO, Vinicius; MARQUES, Jader (Org.). **O compliance como instrumento de prevenção e combate à corrupção**. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 201. p. 127-128).

Conclusão

A Lei Anticorrupção e as demais normas de compliance analisadas neste trabalho não deixam dúvidas quanto à existência no Brasil de um sistema de prevenção contra a prática de atos de corrupção e fraudes as mais variadas, cometidas em nome e no interesse da pessoa jurídica, ou não, em muitos casos vitimando a administração pública, causando-lhe prejuízo material e, excepcionalmente, danos morais.

O sistema de integridade anticorrupção é fortemente influenciado pelas convenções e acordos internacionais, muitos dos quais o Brasil ratificou expressamente. Também influenciaram decisivamente o texto da norma anticorrupção, e demais leis de compliance, o FCPA – Foreign Corrupt Practices Act (EUA, 1997) e o UK Bribery Act (Reino Unido, 2010).

Os instrumentos de integridade propostos pela Lei Anticorrupção e seu efeito dissuasório, provocaram nos últimos anos um compromisso maior das sociedades empresárias e entidades afins com a ética empresarial. Preocupadas com as graves consequências da Lei, as grandes empresas e seus empresários têm envidado esforços em fortalecer a cultura organizacional e as boas práticas de governança corporativa, embora seja necessário avançarmos muito mais sobre as medidas de combate à corrupção.

Muito em consideração aos recentes escândalos de corrupção e o efeito nefasto sobre o patrimônio das empresas envolvidas, levado à descapitalização e grave prejuízos à imagem e à reputação, muitas organizações empresariais preocuparam-se em fortalecer seus mecanismos internos de respeito à ética e a à integridade, implantando ou reformando seus programas de Compliance.

À propósito dos desvios de conduta da ética empresarial e histórico dos escândalos internacionais por corrupção e fraude praticados por grandes bancos e empresas de renome, restou evidenciado que a corrupção sistêmica não é um problema exclusivamente nacional, tanto que, nas últimas décadas são hercúleos os esforços dos países e de organizações internacionais e nacionais - tais como a Organização das Nações Unidas (ONU), Organização para a

Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI), Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), etc – para erradicar as mazelas que a evasão de divisas e capitais causam às economias globais e o caos social que se faz sentir em países pobres e em desenvolvimento por todo o mundo, pelo desvio criminoso do dinheiro público.

O regime de combate à corrupção estatuído também tem a pretensão de influenciar positivamente a ética empresarial, os valores da cultura organizacional e o comprometimento da alta direção das organizações empresariais com os pressupostos de integridade da norma anticorrupção, atuando no desiderato de promover os interesses da atividade empresarial, todavia, dentro dos limites impostos pelos usos e costumes do mercado, respeitando os direitos e garantias fundamentais de clientes, consumidores, concorrentes e da sociedade em geral, seus valores éticos e morais.

A Lei Anticorrupção, se aplica à União, Estados, inclusive aos Municípios brasileiros. Sua edição atende à necessidade política e social de combate à corrupção e fraudes contra a administração pública nacional e transnacional e tem na sua matriz institucional criar instrumentos de prevenção e repressão em face daqueles ilícitos, sujeitando às suas graves sanções todas as sociedades empresárias, mesmo as aquelas que são irregulares, e outras entidades, tais como fundações, associação de classes etc.

São atos tipicamente de corrupção ativa aqueles previstos no art. 5º, inciso I, da Lei 12.846/2013, assim descritos: prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada. A corrupção pode decorrer de conflito de interesses e dar-se por abuso, excesso ou desvio de poder da alta administração, funcionários, fornecedores e prestadores de serviços da empresa ou outra entidade personificada ou não.

A Lei Anticorrupção não se trata simplesmente de norma de repressão. A Lei, em consonância com normas e instrumentos internacionais, procura estabelecer parâmetros mínimos por meio dos quais principalmente as grandes empresas e grupos econômicos, assim como toda a iniciativa privada, sintam-se

persuadidos e comprometidos a implantar um sistema de integridade corporativa - boa governança corporativa e política de conformidade.

A norma anticorrupção, também por seu decreto regulamentador, conjuga técnicas de prevenção-reparação do danos ocasionados pelos atos de corrupção contra a administração pública nacional e transnacional e prevê a possibilidade de mitigação do efeito sancionatório caso a pessoa jurídica, promova investigações internas e obtenha êxito em identificar provas e o autor do ilícito, colaborando com as autoridades estatais encarregadas da persecução administrativa ou penal, concordando, ademais, em firmar acordos de leniência ou delação, conforme o caso.

A edição da Lei Anticorrupção incorpora método de tutela do patrimônio da administração pública escorado na *autorregulação regulada*, ao prever em seu texto um conjunto de ações de conformidade, esmiuçando parâmetros indispensáveis à implementação de um Programa de Integridade, indicando à iniciativa privada seus valores essenciais e seus mecanismos de efetividade e eficácia.

Há uma interface comum e compartilhada entre as normas de Compliance analisadas no trabalho, dentre elas a Lei Anticorrupção, principalmente no tocante as boas práticas de governança corporativa com seus princípios essenciais, sem a exclusão de todo o aparato empresarial destinado a gestão de riscos e controles internos.

É essencial que a empresa estabeleça claramente uma gestão de riscos e de Compliance, sem o que sempre estará submetida a atos fraudulentos, malversação de numerários, ilícitos os mais variados, dentre os quais a lavagem de dinheiro, corrupção, possivelmente favorecidos pela complexidade da estrutura empresarial que poderá estar desguarnecida pela ausência de instrumentos de controles internos.

O Compliance Anticorrupção concentra as funções atinentes ao dever de prevenir, detectar e investigar atos de corrupção, fraudes e demais ilícitos conexos, estabelecendo uma política anticorrupção abrangente baseada em alguns pilares fundamentais.

A gestão do compliance anticorrupção deverá ser abrangente o suficiente para mitigar os seguintes riscos à organização: prática de corrupção ativa de funcionários públicos nacionais ou estrangeiros e de organizações

internacionais; manipulação fraudulenta de pagamentos em contratos públicos; fraudes contábeis, fiscais e tributárias, por meio de registros de despesas inexistentes ou justificadas com documentos falsos; doações irregulares; auditorias inconsistentes.

Os elementos indispensáveis ao programa de integridade anticorrupção estão previstos no Decreto nº 8.420/2015 (arts. 41 e 42), que o regulamenta e fornece seus parâmetros necessários. Programas de Integridade, Códigos de Ética, Carta de intenções sobre a missão e a cultura empresarial devem estar inseridos num contexto mais amplo se o real propósito é torná-los efetivos, eficazes e perenes. A fragilidade ou inconsistência das práticas de Governança Corporativa e do Programa de Integridade, ou o cumprimento de ritual meramente protocolar, pouco serão levados em conta na investigação administrativa ou judicial.

É tendência que o ambiente da autorregulação regulada no qual se inserem os sistemas de gestão de compliance anticorrupção estejam permeados por normas de *soft e hard law*. Nesse ambiente regulatório não se discute a conveniência e oportunidade dos programas de integridade.

As convenções, tratados internacionais, orientações técnicas e de gestão e normas de *hard law* indicam a necessidade de ética e moralidade no ambiente corporativo. Nessa matéria, o efeito persecutório e dissuasório das normas anticorrupção, nacionais e internacionais é importante, mas, sobretudo, implementar cultura de integridade supõe criar ou melhorar o valor mercado e trata-se de um ativo que se agrega indelevelmente à marca e à reputação das organizações.

A integridade corporativa integra, pois, um valor intrínseco e outro extrínseco, este último reverberado no aumento do faturamento e projeção positiva dos produtos e serviços ofertados pela organização. Não adotar um bom sistema de gestão de integridade e anticorrupção pode significar a perda de valor da organização, queda no faturamento e prejuízo aos acionistas.

Ademais, como ficou sedimentado, a Lei Anticorrupção brasileira pune objetivamente a pessoa jurídica. Entretanto, a pessoa física também poderá ser punida, subjetivamente.

Nesse caso, diretores, gestores e conselheiros poderão sofrer sanções cíveis e criminais pela prática da corrupção ou fraude, sem prejuízo de que os

sócios e acionistas prejudicados pela ausência ou ineficácia do programa de integridade possam reivindicar a composição de perdas e danos pela falha, abuso, excesso de poder ou negligência que ensejou a violação à norma anticorrupção e outras correlacionadas.

Essas são as razões essenciais pelas quais atualmente é imprescindível à organização implementar, manter, monitorar e atualizar constantemente os instrumentos e mecanismos de prevenção e combate à corrupção amplamente mencionados neste trabalho, em cooperação e colaboração com os órgãos oficiais de controle e persecução.

Bibliografia

- ALMEIDA, Arnaldo Quirino de. **Programa de Integridade (*Compliance Program*) na Lei Anticorrupção e Culpabilidade Empresarial**. São Paulo: Revista Síntese de Direito Empresarial, ano 10, nº 58, set./out. 2017, ISSN 2236-5346.
- ASSI, Marcos. **Controles Internos e Cultura Organizacional**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2009. 187 p.
- _____. **Gestão de riscos com controles internos**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2012. 166 p.
- _____. **Gestão de compliance e seus desafios**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2013. 156 p.
- _____. **Compliance: como implementar**. Colaboração de Roberta Volpato Hanoff. São Paulo: Trevisan Editora, 2018. 172 p.
- _____. **Governança, riscos e compliance**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2017, edição E-book. ISBN 978-85-800413-9-2.
- BADARÓ, Gustavo Henrique; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Lavagem de Dinheiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. 383 p.
- BERGOGLIO, Jorge M. Papa Francisco. **Corrupção e Pecado – algumas reflexões a respeito da corrupção**. Tradução de Sandra Martha Dolinsky. São Paulo: Editora Ave-Maria, 2013, edição e-book, ISBN 978-950-512-549-6.
- CANDELORO, Ana Paula Pinho, et al. **Compliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo**. 2. ed., São Paulo: Edição dos autores, 2015. 488 p.
- CARVALHO, André Castro; ALVIM, Tiago Cripa. *Whistleblowing no ambiente corporativo – standards internacionais para sua aplicação no Brasil*. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). **Compliance, Gestão de Riscos e Combate à Corrupção**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018. 452 p.
- CARVALHOSA, Modesto. **Considerações sobre a Lei Anticorrupção das pessoas jurídicas**. 1. ed., 2. tiragem, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. 431 p.
- CUNHA, Rogério Sanches; SOUZA, Renee do Ó. **Lei anticorrupção empresarial**. 2. ed., Salvador: Editora JusPODIVM, 2018. 416 p.
- DENISON, Daniel, et al. **A força da cultura organizacional nas empresas globais**. Tradução de Edson Furmankiewicz. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2012. 219 p.
- ELISMAR, Álvares. **Governança Corporativa: um modelo brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2008. 259 p.

- FALCETTA, Giovanni, et al. *Compliance em empresas estatais: padrões internacionais e legislação brasileira*. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). **Compliance, Gestão de Riscos e Combate à Corrupção**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018. 452 p.
- FORTINI, Cristiana. *Programas de Integridade e a Lei Anticorrupção*. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). **Compliance, Gestão de Riscos e Combate à Corrupção**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018. 452 p.
- FRYDMAN, Benoit. **O fim do Estado de Direito: governar por standards e indicadores**. Tradução Mara Beatriz Krug, revisão Jânia Maria Lopes Saldanha. 2. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2018. 94 p.
- GIOVANINI, Wagner. **Compliance: a excelência na prática**. São Paulo: Edição própria, 2014. 506 p.
- _____. *Programas de compliance e anticorrupção: importância e elementos essenciais*. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). **Compliance, Gestão de Riscos e Combate à Corrupção**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018. 452 p.
- GONSALES, Alessandra, et al. **Compliance: a nova regra do jogo**. São Paulo: LEC Editora, 2016. 152 p.
- GRECO Filho, Vicente; RASSI, João Daniel. **O combate à corrupção e comentários à Lei de responsabilidade de pessoas jurídicas**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015. 235 p.
- GUERRA, Sandra. **A caixa-preta da Governança**. Rio de Janeiro: Editora Best Business, 2017. 376 p.
- KERCHE, Fábio; FERES JÚNIOR, João (Coord.). **Operação Lava Jato e a democracia brasileira**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2018. 256 p.
- KIM, Shin Jae; MUZZI, Renata; FALCETTA, Giovanni. *Investigação Interna*. In: GONSALES, Alessandra, et al. **Compliance: a nova regra do jogo**. São Paulo: LEC Editora, 2016. 152 p.
- LIMA, Luciana Cristina da Conceição; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *O papel da Soft Law privada no enfrentamento da problemática socioambiental global*. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.13, n. 2, 2º quadrimestre de 2018. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica. Acesso em 26 jun 2019, ISSN 1980-7791.
- MARTINEZ, André Almeida Rodrigues; LIMA, Carlos Fernando dos Santos. **Compliance bancário: um manual descomplicado**. São Paulo: Editora Quatier Latin, 2018. 206 p.

- MARTÍN, Adán Nieto. *La privatización de la lucha contra la corrupción*. In: ZAPATERO, Arroyo; MARTÍN, Adán Nieto (Dir.). **El derecho penal económico en la era compliance**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013. 230 p.
- MOOSMAYER, Klaus. *Investigaciones internas: una introducción a sus problemas esenciales*. In: ZAPATERO, Arroyo; MARTÍN, Adán Nieto (Dir.). **El derecho penal económico en la era compliance**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013. 230 p.
- NEVES, Edmo Colnaghi. **Compliance empresarial: o tom da liderança**. São Paulo: Trevisan Editora, 2018. 248 p.
- NIETO GARCÍA, Alejandro. **Derecho Administrativo Sancionador**. 5. ed., Madri: Editorial Tecnos, 2012. 612 p.
- PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). **Compliance, Gestão de Riscos e Combate à Corrupção**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018. 452 p.
- SAAD-DINIZ, Eduardo; SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. **Compliance, Direito Penal e Lei Anticorrupção**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015. 358 p.
- SARCEDO, Leandro. **Compliance e responsabilidade penal da pessoa jurídica: construção de um novo modelo de imputação baseado na culpabilidade corporativa**. São Paulo: Editora LiberArs, 2016. 258 p.
- SILVEIRA, Alexandre Di Miceli da. **Governança Corporativa: o essencial para líderes**. São Paulo: Elsevier Editora, 2014. 214 p.
- _____. **Ética empresarial na prática**. Rio de Janeiro: Alta Books Editora, 2018. 308 p.
- TAMASAUSKAS, Igor Sant'Anna; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **A interpretação constitucional possível da responsabilidade objetiva na Lei Anticorrupção**. São Paulo: Revista do Tribunais, vol. 947, set./2014.
- TOFFANO, Claudia Benevento, et al. **Como elaborar projetos de pesquisa: linguagem e método**. São Paulo: FGV Editora, 2007. 140 p.
- UBALDO, Flávia Safadi. *Lei Anticorrupção: a importância do programa de compliance no cenário atual*. In: PORTO, Vinicius; MARQUES, Jader (Org.). **O compliance como instrumento de prevenção e combate à corrupção**. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2017. 211 p.
- VERÍSSIMO, Carla. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017. 384 p.
- WEBER, Mark. **Compliance e responsabilidade empresarial**. Curitiba: Jurúva Editora, 2018. 156 p.