

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

DOI: <https://doi.org/10.35168/2176-896X.UTP.Tuiuti.2020.Vol6.N60.pp26-54>



## **Sediane Moreira Chaves**

Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Paraná, PR.  
Graduada em Direito pela Universidade Tuiuti do Paraná, PR, Brasil.  
sediane@hotmail.com

## **Fabiana Passos de Melo**

Docente de Direito Administrativo na Universidade Tuiuti do Paraná e exerce a advocacia.  
Mestre em Psicologia Forense pela Universidade Tuiuti do Paraná (UTP),  
Graduada em Direito pela Faculdade de Direito de Curitiba.  
fabiana.melo@utp.br

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

## Resumo

Trata de pesquisa relacionada à corrupção bem como à atuação do compliance (programa de integridade) como meio de combate a tais práticas. O estudo surgiu da necessidade de analisar os aspectos da Lei no. 12.846/2013 (lei anticorrupção), a qual que vem regular a responsabilização administrativa e civil das pessoas jurídicas quando observada a prática de atos contra a administração pública, bem como analisar o impacto de sua aplicação e a conseqüente redução dos atos de corrupção. Pretende-se, ainda, avaliar os programas de integridade no que diz respeito à eficácia de sua aplicação junto às empresas (públicas ou privadas). Para tanto, se utilizou de pesquisa bibliográfica e documental da legislação pertinente ao assunto, as quais poderão ser acessadas mediante dados da rede mundial de computadores ou de modo físico; a análise documental também abrange pesquisa em livros e artigos cujos temas sejam relacionados direta ou indiretamente com o pesquisado. A pesquisa realizada permitiu concluir que a corrupção tem abrangência mundial, o que faz com que seus efeitos sejam ainda mais devastadores, visto estar presente há tempos em todos os lugares. No entanto, verifica-se que a boa prática na utilização de instrumentos de controle e responsabilização de atos pode auxiliar no combate à prática da corrupção.

**Palavras-chave:** Compliance. Corrupção. Programa de integridade. Combate.

# Compliance as a means of fighting corruption under Law no. 12.12.846/2013

---

## Abstract

It deals with research related to corruption as well as the performance of compliance, as a means of combating such practices. The study arose from the need to analyze aspects of Law 12.846/2013 (anti-corruption law), which regulates the administrative and civil accountability of legal entities when observing acts against public administration, as well as analyzing the impact of their implementation and the consequent reduction of acts of corruption. It is also intended to evaluate integrity programs with regard to the effectiveness of their application with companies (public or private). To do so, we used bibliographical and documentary research of the legislation pertinent to the subject, which can be accessed through data from the world wide computer network or physically; the documentary analysis also covers research in books and articles whose subjects are directly or indirectly related to the researcher. The research concluded that corruption has a worldwide scope, which makes its effects even more devastating, since it has been present for a long time in all places. However, it is clear that good practice in the use of instruments of control and accountability of acts can help in the fight against the practice of corruption.

**Keywords:** Compliance. Corruption. Integrity program. Combat.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

## Introdução

O termo compliance, do verbo inglês “to comply”, pode ser entendido como o cumprimento de regras, normas ou mesmo leis, independentemente de ser norma geral ou específica. Sendo assim, pode-se dizer que estar em compliance é fazer o que é certo e da forma certa.

Fazer o certo não é, nem poderia ser uma novidade para a Administração Pública e para os empresários, visto ser regra básica de convivência a qual deve estar presente e ser respeitada tanto na esfera pública quanto na privada.

No entanto, ao relacionar o mundo dos negócios, leia-se iniciativa privada, com a Administração Pública, que para muitos é sinônimo de orçamento de altas cifras com administradores buscando vantagem pessoal, o resultado é igual ao que se tem visto nos últimos tempos: troca de favores, contratos superfaturados, desvio de recursos públicos, entre outros.

O Brasil tem perdido posições a cada ano no ranking que mede a percepção da corrupção no mundo, tendo ficado em 2018 na 105ª colocação entre 180 países avaliados<sup>1</sup>.

A grande abrangência dos reflexos da corrupção é razão para se valorizar qualquer tentativa de inibir a sua prática e mesmo de punir aqueles que desobedecerem às regras.

Daí a importância do tema aqui tratado, pois, o compliance tem, antes de tudo, um caráter de prevenção e controle, aplicando-se as sanções somente no caso de falhas dos procedimentos.

As regras de compliance estabelecidas pela Administração Pública e pela iniciativa privada servirão como uma espécie de guia de boas práticas, ao qual se vinculam todos os que agem em

---

<sup>1</sup> “O Brasil caiu 9 posições no IPC este ano em comparação ao ano anterior, ocupando a 105ª colocação entre 180 países avaliados. A pontuação passou de 37 para 35. Este é o pior resultado desde 2012, quando os dados passaram a ser comparáveis ano a ano, e representa a 3ª queda anual seguida.” Disponível em: <http://ipc2018.transparenciainternacional.org.br/>. Acesso em 07 mai. 2019.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

seu nome. Obedecendo-se às regras, será reduzida a chance de êxito daquele que intentar o ato de corrupção, bem como terá de responder pelos seus atos.

Assim, abordar-se-á o tema analisando a Lei no. 12.846/2013, conhecida como lei anticorrupção e seus reflexos junto à iniciativa privada e administração pública, tendo como objetivo concluir se a utilização do compliance é capaz de ser um instrumento de combate à corrupção.

## 1. Corrupção

### 1.1 Conceito

Etimologicamente, o termo corrupção tem sua origem no latim (*corruptio*), podendo ser traduzido como “comportamento fraudulento e desonesto”<sup>2</sup>.

Também é possível identificar o termo corrupção na língua grega, por meio da qual se percebe quão antiga é tal prática. A *dorodokia*, termo grego que trata da corrupção, é explicada por Alexandre Sérgio da Rocha:

*A dorodokia* – conceito inaugural da corrupção, pelo menos dentro da nossa tradição civilizacional – não se referia, portanto, nem às oferendas devidas aos deuses, nem à referência respeitosa que o homem comum tinha perante a autoridade pública. Ela se referia aos casos em que a deferência devida aos homens eminentes era ultrapassada, tornando-se instrumental para levar essa autoridade a abandonar a justiça (ROCHA, 2018. p. 22).

---

<sup>2</sup> <https://pt.glosbe.com/la/pt/corruptio>. Acesso em 30 jan. 2019.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

A deferência dispensada aos homens eminentes fazia com que o magistrado fosse induzido ao cometimento de uma injustiça, na medida em que, ainda nas lições de Rocha: “essa ultrapassagem seria o modo pelo qual o magistrado, isto é, a autoridade pública, seria induzida à injustiça, que consistiria em dar ao ofertante o que, em verdade, não era seu, em detrimento de quem o devia, por direito, receber (ou negando à parte adversa à do ofertante o que seria seu, em favor do fornecedor do suborno). Ao agir assim, desrespeitavam ambos, a lei e os (bons) costumes” (ROCHA, 2012, p. 22).

Pode-se, portanto, afirmar que a corrupção é injusta na medida em que ou se dá a alguém o que não lhe pertence ou não se dá a alguém o que é seu, sendo que necessariamente, em qualquer das hipóteses, haverá o descumprimento de lei ou mesmo violação de bons costumes. Alexandre Sérgio da Rocha trata essa injustiça como uma das características da corrupção:

Essa é, portanto, uma das características da corrupção: ela é injusta, e ser injusta significa, por sua vez, que ela implica: (1) descumprir a lei ou violar os bons costumes; (2) dar a alguém o que não é seu; ou (3) não dar a alguém o que é seu. A segunda e a terceira hipóteses podem ocorrer isolada ou concomitantemente e ambas são sempre, de algum modo, acompanhadas da primeira (ROCHA, 2018. p. 22).

Verifica-se, portanto, o quão abrangente pode ser a corrupção, visto que pode estar presente mesmo em situações cotidianas. No entanto, para os fins deste trabalho, interessam especificamente os atos de corrupção envolvendo a relação da Administração Pública com a iniciativa privada.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

## 2.2 Aspectos históricos do combate à corrupção no cenário mundial

Historicamente falando, a prática da corrupção é uma realidade que está presente em todos os países do mundo e sempre houve a preocupação em estabelecer regras com o intuito de eliminar ou limitar sua ocorrência.

Pode-se aqui citar, a título de exemplo, a lei norte americana sobre práticas de corrupção no exterior (FCPA – Foreign Corrupt Practices Act), que proíbe o pagamento de subornos a representantes de governos de outros países e está em vigor desde 1977<sup>3</sup>. Sobre o instituto do FCPA:

Neste contexto, em 1977 o Congresso americano aprovou o FCPA para tornar ilegais os pagamentos efetuados a agentes públicos de governos estrangeiros, partidos políticos estrangeiros, candidatos a cargos políticos estrangeiros em troca de vantagens comerciais ou econômicas. Essa proibição se aplica não só a pagamentos realizados com o intuito de obter ou manter negócios, mas também com o objetivo de receber qualquer vantagem indevida (KIM, MUZZI, FALCETTA et al, 2018, p.157).

No início da década de 1970, os Estados Unidos vivenciaram um episódio que ficou mundialmente conhecido como Watergate, o qual foi utilizado como base para a elaboração da legislação constante do FCPA, tendo culminado na renúncia do ex-presidente americano, Richard Nixon.

A investigação revelou um padrão de conduta que envolvia o uso de fundos corporativos não contabilizados de empresas privadas para pagamentos duvidosos realizados no exterior (SCHRAM, 2018, p. 74).

---

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.justice.gov/sites/default/files/criminalfraud/legacy/2015/01/16/guide.pdf>. Acesso em: 28 ago.2018.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

Sendo assim, com a promulgação do FCPA em 1977, passou a ser considerado crime o suborno de agentes públicos estrangeiros, bem como se passou a exigir das empresas maior rigor nos registros contábeis (SCHRAM, 2018, p. 75).

Ao tornar ilegais os pagamentos, a obtenção de vantagens indevidas por meio de suborno estaria prejudicada, conforme a lição de Beatriz Miranda Batisti:

A grande contribuição da lei foi tornar ilegais os pagamentos efetuados a funcionários de governos estrangeiros, partidos políticos estrangeiros, candidatos a cargos políticos estrangeiros em troca de vantagens comerciais ou econômicas. Portanto, a lei coibiria pagamentos realizados com o intuito de obter ou manter negócios e o recebimento de vantagens indevidas. O cenário político (escândalo que alcançou o presidente da república) e a lassidão com que atuavam as empresas americanas pagando subornos para ocuparem mercado em países estrangeiros propiciou a gestação da lei (BATISTI, 2017, p. 51).

Interessante, também citar, a *Antibribery Act*<sup>4</sup> da Inglaterra, que tornou crime dar ou receber propinas e se estende às instituições que falharem na prevenção de tais atos, ou seja, pune tanto a ação quanto a omissão, em vigor desde 2010.

O UK Bribery Act trata da corrupção de forma mais abrangente, na medida em que considera ação ou omissão, agentes públicos ou iniciativa privada, empresas nacionais ou internacionais, além de tratar especificamente dos casos de prevenção a fraudes, conforme consta no art. 7º (1) da legislação em comento:

---

<sup>4</sup> Disponível em: [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/pdfs/ukpga\\_20100023\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/pdfs/ukpga_20100023_en.pdf). Acesso em: 28 ago.2018.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

7 Failure of commercial organisations to prevent bribery

(1) A relevant commercial organisation (“C”) is guilty of an offence under this section if a person (“A”) associated with C bribes another person intending

(a) to obtain or retain business for C, or

(b) to obtain or retain an advantage in the conduct of business for C<sup>5</sup>

Ao responsabilizar as organizações pela prática de corrupção, a legislação repassa para as empresas o encargo de tomar medidas que possam se não impedir, dificultar que tais atos sejam praticados. Em contrapartida, a mesma legislação entende que deverá ser levada em conta para a defesa da organização a existência de um programa de compliance efetivo. É o que se extrai do art. 7º (2) da referida legislação:

(2) But it is a defence for C to prove that C had in place adequate procedures designed to prevent persons associated with C from undertaking such conduct<sup>6</sup>.

Resta, portanto, evidenciado que pretende o UKBA incentivar as empresas a implementar o uso de boas práticas, seguindo os procedimentos adotados em prol de evitar a prática de atos de corrupção. Contudo, se ainda assim houver algum desvio, a organização poderá se defender demonstrando que possuía um programa de compliance implantado e efetivo.

---

5 7 Falha das organizações comerciais na prevenção do suborno.

(1) Uma organização comercial relevante (“C”) é culpada de uma infração se uma pessoa (“A”) associada a C suborna outra pessoa pretendendo.

(a) obter ou manter negócios para C, ou

(b) obter ou manter uma vantagem na condução dos negócios de C (tradução livre).

6 É uma defesa para C provar que tinha procedimentos adequados para impedir que pessoas associadas a C praticassem a conduta (tradução livre).

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

Assim, há que se considerar a existência de mecanismos legislativos com o objetivo de combater a corrupção.

No Brasil, a constatação das consequências da corrupção levou ao desenvolvimento de legislação específica, como se verá a seguir.

## 3. A lei anticorrupção brasileira

O Projeto de Lei no. 6.826/2010, que viria a se transformar na Lei Anticorrupção, tem como objetivo “suprir uma lacuna existente no sistema jurídico pátrio no que tange à responsabilização de pessoas jurídicas pela prática de atos ilícitos contra a Administração Pública, em especial por atos de corrupção e fraude em licitações e contratos administrativos”.

Tais lacunas, ainda segundo consta na exposição de motivos do Projeto de Lei acima mencionado, referem-se à “ausência de meios específicos para atingir o patrimônio das pessoas jurídicas e obter efetivo ressarcimento dos prejuízos causados por atos que beneficiam ou interessam, direta ou indiretamente, a pessoa jurídica. Mostra-se também necessário ampliar as condutas puníveis, inclusive para atender aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no combate à corrupção”.

Assim, pode-se afirmar que, em decorrência de acordos internacionais assinados pelo Brasil, surgiu a necessidade de legislar sobre o tema, tendo sido, então, promulgada a Lei no 12.846/2013, a qual dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

## 3.1 A responsabilização por atos de corrupção na Lei no 12.846/2013

Com a apresentação, em 18/02/2010, do Projeto de Lei no. 6.826/2010<sup>7</sup> foi dado o primeiro passo em direção à promulgação de uma lei especificamente destinada a responsabilizar pessoas jurídicas por atos de corrupção.

Assim, em 01 de agosto de 2013, a Lei no 12.846/2013 foi promulgada dispondo sobre a responsabilidade administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, dando, ainda, outras providências.

Necessária se faz aqui uma análise mais profunda da lei, o que permitirá entender seus comandos e objetivos.

Logo em seus artigos 1º e 2º, a Lei no 12.846/2013<sup>8</sup> inova ao prever responsabilidade objetiva para pessoas jurídicas<sup>9</sup> pela prática de atos contra a administração pública. Significa dizer que não é necessário provar dolo ou culpa, havendo a presença do nexo causal e demonstração do dano, a pessoa jurídica será responsabilizada. É o que ensina Cristiana Fortini:

---

7 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=466400>. Acesso em 30 mar.2019.

8 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. 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.

9 Importante frisar que a única hipótese admitida no ordenamento jurídico brasileiro para a responsabilização penal da pessoa jurídica, encontra-se no âmbito do Direito Ambiental, para os casos em que a empresa causar dano ao meio ambiente, sendo necessário, para tanto, a vontade do agente em praticar o ato cujo resultado é o dano. É o que se depreende do art. 3º da Lei no 9.605/98: Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

Integrando uma rede de regras legais, a Lei Anticorrupção tem como foco a pessoa jurídica, atribuindo-lhe responsabilidade objetiva civil e administrativa pelos atos reprováveis, levados a efeito por seu colaborador (FORTINI, 2018, p. 193).

Sobre o mesmo tema, importante observar, na lição de Fernanda Santos Schramm que “a Lei autoriza a responsabilização da pessoa jurídica por ato praticado por “interposta pessoa”, ou seja, por terceiro representante da empresa ou que atue em seu nome. Significa que as empresas podem ser responsabilizadas pela prática de atos de corrupção realizados em seu benefício, por funcionários ou terceirizados, ainda que os seus dirigentes não tenham tido conhecimento do ilícito” (SCHRAM, 2018, p.115).

Verifica-se que na aplicação da Lei no 12.846/2013 a responsabilização da pessoa jurídica independe de comprovação de dolo ou culpa, sendo necessário apenas a ocorrência do fato gerador do dano, ou seja, o nexo causal.

Note-se que, no âmbito do referido diploma legal, o fato de a pessoa jurídica ser responsabilizada de forma objetiva não significa que a pessoa física, seja colaborador (a) da empresa ou mero partícipe, estará livre de sua responsabilidade individual. É o que estabelece o art. 3º da Lei no 12.846/2013.

Ainda sobre o tema, leciona Fernanda Santos Schramm:

Explica-se. A responsabilidade objetiva é apenas da pessoa jurídica, não de seus administradores. Justamente por isso, o § 2º do artigo 3º prescreve que “os dirigentes ou administradores somente serão responsabilizados por atos ilícitos na medida da sua culpabilidade”. Ou seja, para a pessoa física dos dirigentes das empresas a responsabilidade continua sendo subjetiva e depende da demonstração de que o sujeito agiu, no mínimo, de forma imprudente, negligente ou imperita (SCHRAM, 2018, p.116).

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

A responsabilização da pessoa jurídica tem o condão de “desestimular a prática de atos ilícitos sob a ótica financeira.” segundo Fortini (2018, p.193), pois a Lei no 12.846/2013 prevê o pagamento de multas calculadas tendo como base o faturamento da empresa, de modo que as cifras podem ser muito altas.

Assim, conforme explícito no art. 3º da Lei no 12.846/2013, a responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual da pessoa física, sejam dirigentes, administradores, ou qualquer pessoa que houver participado do ato ilícito, ou seja, a pessoa jurídica será responsabilizada independente da responsabilização individual da pessoa física, assim como as pessoas físicas somente serão responsabilizadas na medida de sua culpabilidade, ou seja, de acordo com a participação no evento ilícito.

O art. 5º da Lei no 12.846/2013 traz como definição de atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas (conforme definição contida no parágrafo único do art. 1º), que atentem contra o patrimônio público, princípios da administração pública ou compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Considerando que grande parte dos atos de corrupção está, na maioria das vezes, relacionado a licitações e contratos, o artigo 5º da aludida lei oferece um detalhamento especial acerca da matéria, em seu inciso IV. Assim, entendeu o legislador ser necessária uma previsão mais minuciosa acerca do que envolve as licitações e os contratos delas decorrentes.

Nesse diapasão, são considerados como atos lesivos à administração pública, no âmbito das licitações e contratos: (i) frustrar ou fraudar procedimento licitatório por meio de ajuste ou combinação; (ii) impedir, perturbar ou fraudar procedimento licitatório; (iii) afastar ou tentar afastar licitante por meio de fraude ou oferta de vantagens; (iv) fraudar licitação ou o contrato dela decorrente; (v) criar, por meio de fraude, pessoa jurídica para participar de licitação ou

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

celebrar contrato; (vi) obter vantagem ou benefício indevido, por meio de fraude, em alterações ou prorrogações de contratos administrativos, sem autorização legal e (vii) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico financeiro dos contratos.

Dessa forma, quaisquer atos lesivos que sejam contrários aos princípios administrativos e à lei estarão sujeitos à responsabilização administrativa e judicial, tanto de pessoas jurídicas quanto de pessoas físicas.

O art. 6º da lei em comento trata da responsabilização administrativa e dispõe que poderão ser aplicadas às pessoas jurídicas responsáveis pela prática de atos lesivos: (i) a pena de multa, que poderá ser no valor de 0,1% a 20% do faturamento bruto do último exercício (segundo o § 4º, para os casos em que não for possível utilizar o critério do percentual citado, a multa será de R\$ 6.000,00 a R\$ 60.000.000,00), ou ainda, (ii) a publicação extraordinária da decisão condenatória (conforme § 5º), que pode ser mais prejudicial à empresa, visto que, a depender da gravidade da situação, poderá alterar o valor de mercado da empresa.

Importante ressaltar que, em todos os casos, a aplicação das sanções não exclui, em qualquer hipótese, o dever de reparar o dano<sup>10</sup>.

## 3.2 Breve Análise do art. 7º da Lei no. 12.846/2013

Como já visto acima, a Lei no. 12.846/2013 dispõe sobre a responsabilidade administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, por meio da aplicação de diversas sanções. A este respeito, importa destacar o previsto artigo 7º da referida lei, e parágrafo único, sobre o qual, por meio de rápida leitura é possível verificar ter ele por objetivo definir

---

<sup>10</sup> § 3º A aplicação das sanções previstas neste artigo não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

parâmetros e critérios de graduação na aplicação das sanções estabelecidas nos artigos anteriores da Lei no. 12.846/2013, como se verifica especialmente nos incisos I a VI e IX. Já os incisos VII e VIII do comando legal em análise apontam atenuantes na aplicação das já referidas sanções.

Para os fins do presente estudo, interessa de modo especial a previsão contida no inciso VIII, que determina seja levada em conta na aplicação das sanções da Lei no. 12.846/2013 “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”.

O parágrafo único do citado artigo 7º prevê que os parâmetros de avaliação dos mecanismos e procedimentos previstos no inciso VIII acima transcrito seriam regulamentados pelo Poder Executivo Federal, o que restou feito por meio do Decreto no. 8.420/2015, o qual será objeto de análise no próximo capítulo.

## 4. Compliance

Uma vez abordada a temática da corrupção, e já tendo sido enfrentadas algumas das formas de combate a tal prática, é chegado o momento de tratar do compliance, que é o termo utilizado para se referir aos programas de integridade citados no já mencionado art. 7º, inciso VIII, da Lei no. 12.846/2013.

### 4.1 Conceito

Compliance pode ser entendido como um conjunto de regras e procedimentos cujo objetivo é evitar a prática da corrupção seja em entidades públicas ou privadas. É o que ensina Fernanda Santos Schramm:

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

O conceito de compliance remete à ideia de conformidade, com a legislação ou com qualquer outra forma de regramento existente no âmbito das organizações, públicas ou privadas. Embora inicialmente restrito ao campo financeiro, o compliance tem-se expandido com significativa rapidez para os diversos ramos de atuação empresarial. Parte desse crescimento decorre da dificuldade de controlar a atuação de cada um dos colaboradores e parceiros comerciais da empresa, especialmente diante da globalização e dos avanços tecnológicos (SCHRAM, 2018, p.16).

O termo compliance tem origem do verbo inglês “to comply” e remete a estar de acordo, cumprir as regras, estar conforme. Não existe uma tradução exata para o português, razão pela qual há diversos sinônimos para o termo, sendo estes, porém, os mais amplamente utilizados.

Na lição de Giovanini,

Compliance é um termo oriundo do verbo inglês “to comply”, significando cumprir, satisfazer ou realizar uma ação imposta. Não há uma tradução correspondente para o português. Embora algumas palavras tendam a aproximar-se de uma possível tradução, como por exemplo, observância, submissão, complacência ou conformidade, tais termos podem soar díspares. Compliance refere-se ao cumprimento rigoroso das regras e das leis, quer sejam dentro ou fora das empresas (GIOVANINI, 2014, p.20).

Quando se trata de ambiente corporativo, o compliance está relacionado à observância e ao cumprimento dos deveres, com uma conseqüente mitigação dos riscos inerentes ao negócio da empresa, pois o cumprimento das regras estabelecidas gera tal efeito. Em contrapartida, a inobservância das regras estabelecidas poderá acarretar prejuízo para as empresas.

No âmbito do Direito, por óbvio, o compliance estará diretamente ligado ao cumprimento e observância legal, devendo respeitar limites e regras impostas pela legislação, sendo que da mesma

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

forma, terá como objetivo a mitigação de riscos. É o que se pode extrair da lição de Fernanda Santos Schramm:

Trazendo para o âmbito do Direito, a implantação de programas de integridade (compliance) manifesta, a princípio, o intuito de observância das limitações impostas pelo ordenamento jurídico, mediante a criação de códigos de conduta internos, visando à preservação de padrões éticos por meio da consolidação de uma cultura de valores comuns e do estabelecimento de mecanismos de prevenção, controle e sancionamento dos comportamentos desvirtuados. Objetiva, pois, abrandar os riscos inerentes à atividade empresarial, diante da natural impossibilidade de controle absoluto sobre todo o corpo da empresa (SCHRAMM, 2018, p. 135).

Diante dos ensinamentos acima destacados, pode-se dizer que a aplicação do compliance terá relação com o tipo de negócio da empresa, bem como, com a legislação aplicável à pessoa jurídica. Portanto, como não se pode dissociar uma coisa da outra, todas as áreas da companhia deverão caminhar em conjunto, para que possam, de forma complementar alcançar o objetivo comum de mitigação de riscos e cumprimento das normas, sejam elas internas ou externas.

Pode-se afirmar, ainda, que a aplicação do compliance dentro de uma organização inibe a prática dos atos de corrupção. Isso porque os programas de integridade são pensados e escritos com o objetivo de mitigar os riscos e melhorar os controles, assim, quando colocados em prática, ele é inserido de forma sistemática dentro da organização, permitindo identificar o agente que vier a praticar atos em desconformidade com o estabelecido.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

## 4.2 Breves comentários ao decreto no. 8.420/2015

O Decreto no. 8.420/2015<sup>11</sup> vem regulamentar a Lei no. 12.846/2013, a respeito da responsabilização objetiva da pessoa jurídica que vier a praticar atos de corrupção, tema este já tratado em capítulo anterior.

Da análise do aludido dispositivo legal, qual seja, o Decreto no. 8.420/2015 verifica-se que este trata de temas relacionados a: (i) responsabilização administrativa, (ii) sanções aplicáveis (multa e publicação extraordinária de decisão administrativa sancionadora), (iii) cobrança da multa aplicada, (iv) encaminhamentos judiciais que se fizerem necessários, (v) acordo de leniência (artigos 28 e seguintes), para então tratar do programa de integridade em seus artigos 41 e 42, cujos aspectos serão analisados em tópico posterior em razão de sua relevância e total pertinência ao tema deste trabalho.

## 4.3 O programa de integridade sob a ótica do art. 42 do decreto no. 8.420/2015

O Decreto no. 8.420/2015 regulamenta a Lei no. 12.846/2013 e traz em seu capítulo IV, o disposto a respeito do Programa de Integridade, o qual consiste num conjunto de mecanismos e procedimentos internos, cujo objetivo é detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública.

O programa de integridade deverá ser aplicado de acordo com as características e riscos da atividade da pessoa jurídica, o que significa que não existe uma fórmula de elaboração de um programa de integridade, ou seja, o programa deverá ser elaborado com base nos riscos pertinentes a cada tipo de negócio da pessoa jurídica.

---

11 [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm)

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

Na lição de Fernanda Santos Schramm:

Não há, entretanto, uma receita pronta ou uma única fórmula aplicável a todas as empresas. O trabalho é eminentemente artesanal e demanda profunda e acurada análise do segmento no qual a empresa atua e dos principais riscos a que está sujeita, inclusive adequação aos requisitos legais vigentes, que variam de acordo com o ordenamento jurídico e com o nível de regulação do mercado de cada atividade (SCHRAMM, 2017, p.174).

Por sua vez, o art. 42 do referido decreto trata dos requisitos a serem analisados para a avaliação do programa de integridade implantado nas organizações, ou seja, será por meio desses requisitos será possível identificar se o programa de integridade/ compliance é efetivo.

Para que o compliance possa se tornar, de fato, algo concreto e mensurável dentro das organizações, é necessário que haja a implementação de um programa de integridade que atenda o disposto no já mencionado art.42.

O atenuante previsto na Lei no. 12.846/2013 (art. 7º, inciso VIII) somente será considerado se o programa for efetivo, no entanto, efetividade é um termo um tanto quanto subjetivo, de modo que o decreto elenca alguns parâmetros de avaliação que serão utilizados para a conclusão da efetividade do programa.

Tecidas essas considerações, passa-se, a seguir, a analisar os parâmetros de efetividade do programa de integridade, conforme estabelece o art. 42 do Decreto no. 8.420/2015.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

## 4.3.1 Incisos I a IX

O programa de integridade será avaliado quanto à sua existência e aplicação e um dos fatores a ser considerado é o comprometimento da alta direção da pessoa jurídica com a implantação do programa. O objetivo desse item é verificar se a organização possui o comprometimento da pessoa de maior autoridade dentro da empresa, e é um item essencial para o sucesso do compliance.

Assim, pode-se dizer que o papel da Alta Direção tem grande importância na disseminação das regras como cultura da empresa, devendo, portanto, serem praticadas por todos, independente de hierarquia.

As regras deverão estar disponíveis e estabelecidas, sendo uma espécie de guia de boas práticas os quais devem conter os princípios e valores da organização, de forma clara e objetiva. No documento também deverão constar as punições que estabelecidas nos casos de descumprimento das normas, sendo que os termos nele descritos deverão ser revisados e atualizados periodicamente. Importante destacar que estão submetidos ao código de ética todos os que fazem parte da organização, podendo ainda ser estendido a terceiros, como fornecedores e prestadores de serviços (determinação expressa do inciso III).

Sendo o código de ética um documento norteador do programa de integridade, a elaboração baseada na realidade de negócio e de administração da empresa é elemento essencial para sua efetividade. Eis a lição de Rodrigo Pironti Aguirre de Castro e Francine Pacheco Gonçalves:

Com frequência identificam-se códigos que não são adequados à realidade das empresas, que não tratam sobre aspectos intrínsecos à organização, seus riscos, o público que se relaciona e que não utilizam a linguagem praticada no meio em que são elaborados. A criação de “códigos de gaveta”, que serão trazidos à tona apenas quando da defesa em

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

ações anticorrupção, não cumpre o requisito da efetividade do programa de integridade exigido pela Lei Anticorrupção e conseqüentemente não servirá como atenuante às sanções previstas na lei (CASTRO e GONÇALVES, 2018, p. 110).

Por óbvio, os programas de integridade não devem visar apenas à obtenção de atenuantes em relação à possível penalidade aplicada, porém, é recomendado que, considerando o esforço da organização na implantação do programa de integridade, que se este possa vir a ser utilizado em favor da empresa.

Considerando que os riscos fazem parte de qualquer tipo de negócio, é imprescindível que estes sejam permanentemente monitorados com o objetivo de se implementar medidas mitigadoras.

É preciso especial atenção aos registros contábeis para que estes sejam apresentados de forma íntegra e possam servir de base concreta para a tomada de decisões da empresa e ainda, evitar fraudes.

Para tanto, é imprescindível que os controles internos da empresa, os quais servem de base para a elaboração dos relatórios contábeis, sejam confiáveis e com integridade de dados, sob pena de as decisões serem tomadas considerando informações parciais ou equivocadas.

O relacionamento das organizações com o poder público, deverá ser levado em conta quando da implementação de um programa de integridade. Há que se considerar as especificidades desse relacionamento, que poderá ser decorrente de participação em licitação, execução contratual ou mera interação de ordem puramente burocrática, como por exemplo, a expedição de alvará ou de uma certidão negativa de débitos. Considerar-se-ão essas questões no momento de estabelecer os controles, com o objetivo de mitigar os riscos independente de a organização ter maior ou menor relacionamento com o poder público. Eis a lição de Fernanda Santos Schramm a respeito do tema:

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

A pedra angular dos programas de compliance referenciados na Lei Federal nº 12.846/2013 e no Decreto nº 8.420/2015 deve ser as políticas e procedimentos internos destinados a prevenir a corrupção pública. Os recursos públicos atraem a incidência de princípios e regras que não se aplicam às relações privadas, além de maior grau de fiscalização e penalidades mais severas, representando importante fator de risco às organizações. No atual cenário de policiamento, toda e qualquer interação com agentes públicos – nacionais ou estrangeiros – representa um alto grau de vulnerabilidade, o que evidencia a importância do programa de compliance anticorrupção, mesmo para aquelas empresas que não participam de processos licitatórios (SCHRAMM, 2018, p. 197).

Considerando que as regras de compliance atingem a todos, é extremamente importante que haja independência total da equipe responsável pelo programa de integridade dentro das organizações, sob pena de não ser considerado efetivo.

É de extrema importância, para a efetividade do programa, que a equipe responsável pelo compliance seja protegida contra retaliações em casos de questões envolvendo, por exemplo, superiores hierárquicos.

## 4.3.2 Incisos X a XVI

Os canais de denúncia são formas (telefone 0800 ou e-mail), por meio das quais qualquer pessoa pode denunciar irregularidade ou conduta em desacordo com os princípios da organização, sendo garantidos o anonimato e a independência na investigação da denúncia.

As denúncias recebidas devem ser investigadas com imparcialidade, lembrando que em nome da transparência e credibilidade do processo, é recomendável que o denunciante possa acompanhar o andamento da investigação e até mesmo fornecer maiores detalhes no decorrer da investigação.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

Existem empresas especializadas no mercado que fornecem software e central telefônica para o fim de gestão das denúncias.

Considerando que o programa de compliance deve ser efetivo e que a observância das normas contidas no código de ética aplica-se a todos dentro da organização, parece razoável pensar que a inobservância das normas deve desencadear a aplicação de medidas disciplinares, previstas no próprio código de ética. As sanções serão definidas pela organização e deverão ser graduadas em razão da gravidade da infração cometida.

Ao verificar uma investigação imparcial e a conseqüente aplicação das sanções estabelecidas, os colaboradores e demais agentes sujeitos à aplicação do código de ética certamente verão o programa como algo sério e que deve ser respeitado e cumprido.

Um programa de integridade efetivo deverá prever procedimentos para interromper irregularidades detectadas, ou seja, procedimentos que tenham a capacidade de fazer cessar o ato de modo a impedir que continue acontecendo. Segundo Fernanda Santos Schramm, “a prioridade não deve ser, ao menos não nesse momento, a penalização do infrator ou a revisão do programa de compliance, mas a adoção das medidas voltadas a impedir que a ilicitude se perpetue” (SCHRAMM, 2018, p. 227).

Conforme já visto, as regras estabelecidas pelo programa de compliance das organizações atingem também os terceiros que com ela se relacionam. Diante disso, a empresa deverá se preocupar em observar a conduta de terceiros, de modo a evitar que se relacione com um terceiro inidôneo. Tal preocupação deverá existir tanto para uma parceria pretendida, como por exemplo, a terceirização de um serviço, quanto aos processos de fusões, aquisições e reestruturações societárias as quais a empresa poderá passar.

Trata-se, portanto, de verificar a reputação daquele com quem se pretende contratar ou mesmo aquele que pode vir a fazer parte da organização.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

Importante ressaltar que o § 3º do art. 42 do Decreto no. 8.420/2015 trata da redução das formalidades dos parâmetros na avaliação do programa de integridade se tratar de microempresa e empresas de pequeno porte e que, um dos itens dispensados para estas categorias empresariais é justamente a necessidade de realização de diligência. No entanto, ainda que dispensadas pelo legislador, a boa prática poderá ser mantida com a finalidade de resguardar a empresa de se relacionar com organizações inidôneas.

As empresas devem permanentemente monitorar e atualizar seu programa de integridade, com vistas ao aperfeiçoamento e efetividade deste. O constante aprimoramento das regras estabelecidas poderá gerar ajustes necessários para o bom andamento do programa, além de poder identificar riscos que até então eram desconhecidos. O programa de integridade não é algo pontual e por essa razão exige permanente acompanhamento e atenção.

Verifica-se que o último requisito disposto pelo Decreto 8420/2015, publicado em 18 de março do mesmo ano, trata da transparência nas doações a candidatos e partidos políticos. No entanto, desde 29/09/2015, com a publicação da Lei no. 13.165/2015, que altera a Lei no. 9.504/97 – a qual estabelece normas para as eleições- impera a proibição de doação a candidatos e partidos políticos por pessoa jurídica, conforme se pode ver no texto do art. 20 da Lei no. 9.504/97 alterado pela Lei no. 13.165/2015. Assim, considerando a possibilidade de doação única e exclusivamente por pessoa física, não será realizada a análise do inciso XVI do art. 42 do Decreto no. 8.420/2015.

Importante ressaltar que, de acordo com o § 1º do art. 42 do Decreto no. 8.420/2015, na avaliação dos parâmetros acima citados serão levados em conta o porte e especificidades da pessoa jurídica em questão, tais como: quantidade de funcionários, complexidade hierárquica, setor de mercado, grau de interação com o setor público.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

Por óbvio tais especificidades deverão ser consideradas, pois as necessidades e condições de controles presentes em uma multinacional certamente serão diferentes em uma microempresa, ou seja, a avaliação dos critérios será feita de acordo com a realidade de cada pessoa jurídica.

## Considerações finais

A corrupção se faz presente dentro das organizações, sejam elas públicas ou privadas, visto que os agentes sempre pretendem satisfazer suas ambições pessoais oferecendo ou aceitando vantagem indevida. Considerando esse aspecto do comportamento humano, decorre a necessidade de buscar meios para minimizar, em primeiro lugar a sua ocorrência, em segundo lugar, seus efeitos e ainda, punir aqueles que agiram em desacordo com as regras e normas estabelecidas.

Objetivando atender a essa demanda, a Lei no. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) foi publicada trazendo consigo novas determinações relacionadas à responsabilização da pessoa jurídica na prática de atos contra a Administração Pública e juntamente com o Decreto no. 8.420/2015 regulou os parâmetros de avaliação dos programas de integridade.

Fato é que os programas de integridade para serem considerados efetivos e terem, de fato, um resultado satisfatório, deverão guardar relação com a cultura da empresa, com a realidade da organização, tipo e área de atuação, não podendo ser genéricos ou abertos, sob pena de ficarem restritos ao papel.

Uma questão relevante tratada na Lei Anticorrupção e que não se verifica nas legislações estrangeiras analisadas é a responsabilização objetiva da pessoa jurídica, de modo que não é necessário comprovar dolo para aplicação das sanções cabíveis.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

A existência e aplicação dos códigos de ética e conduta dentro das organizações tem o condão de fomentar a postura comportamental esperada daquele que faz negócios com a Administração Pública. Sendo a iniciativa privada uma das partes dessa relação, se a sua cultura – e de seus colaboradores – for de combate à corrupção, as chances de êxito de um agente mal-intencionado diminuem consideravelmente.

Por fim, conclui-se que a gestão dos riscos, a adoção de mecanismos de controle, o incentivo às boas práticas dentro das organizações – independente de hierarquia e com apoio total da alta administração, bem como as sanções previstas na legislação analisada, contribuem para que os atos de corrupção sejam afastados da relação entre ente público e privado, que é o que se pretendeu analisar com a escolha do tema do presente trabalho.

## Referências

- BATISTI, Beatriz Miranda. **Análise de Risco e Prevenção nas Empresas em Face dos Negócios Públicos**. Juruá, 2017. Disponível em: <https://www.jurua.com.br/bvu/conteudo.asp?id=26321&pag=83>. Acesso em 30 jan. 2019.
- BRASIL. Lei 9.504/97, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 01 out. 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm). Acesso em 31/03/2019.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 6.826/10, de 18 de fevereiro de 2010. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 fev. 2010. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/sileg/integras/1084183.pdf>> . Acesso em 06 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.846/13, de 01 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 02 ago. 2013. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/CCIVil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm)> . Acesso em: 28 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto 8.420/15, de 18 de março de 2015.

Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 mar. 2015. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm). Aceso em 30 jan. 2019.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; GONÇALVES, Francine Silva Pacheco. **Compliance e gestão de riscos nas empresas estatais**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

DICIONÁRIO. Dicionário eletrônico on line, 2019. Disponível em: <https://pt.glosbe.com/la/pt/corruptio>. Acesso em: 30 Jan. 2019.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

FORTINI, Cristiana. Programas de integridade e a Lei Anticorrupção. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p.193-201

GIOVANINI, Wagner. **Compliance: a excelência na prática**. 1º ed. São Paulo: 2014.

JUSTICE.GOV. **The Foreign Corrupt Practices Act. 2012**. In Press. Disponível em: <<https://www.justice.gov/sites/default/files/criminalfraud/legacy/2015/01/16/guide.pdf>>. Acesso em: 28 ago.2018.

KIM, Shin Jae, MUZZI, Renata, FALCETTA, Giovanni e LONGO, Thaísa Toledo, et al. Compliance em empresas estatais. Padrões internacionais e legislação brasileira. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. P. 157.

LEGISLATION.GOV.UK. **Bribery Act 2010**. In Press. Disponível em: < [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/pdfs/ukpga\\_20100023\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/pdfs/ukpga_20100023_en.pdf)>. Acesso em: 28 ago.2018.

ROCHA, Alexandre Sérgio da. **Corrupção – Conceitos e Reflexões**. Curitiba: Juruá, 2018. Disponível em: <https://www.jurua.com.br/bvu/conteudo.asp?id=27291&pag=22>. Acesso em 04 abr. 2019.

# Compliance como meio de combate à corrupção no âmbito da Lei 12.846/2013

---

SCHRAMM, Fernanda Santos. **O compliance como instrumento de combate à corrupção no âmbito das contratações públicas**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4282318/mod\\_resource/content/0/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20%20FERNANDA%20SCHRAMM%20%28ler%20pag.%20171%20a%20235%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4282318/mod_resource/content/0/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20%20FERNANDA%20SCHRAMM%20%28ler%20pag.%20171%20a%20235%29.pdf)>. Acesso em: 05 set. 2018.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de percepção da corrupção, 2018**. Disponível em: <http://ipc2018.transparenciainternacional.org.br/>. Acesso em 07 mai. 2019.