



Especialização em  
**GESTÃO  
PÚBLICA  
MUNICIPAL**

**Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE**  
Unidade Acadêmica de Educação a Distância e Tecnologia

**COMPLIANCE NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL:  
REDUÇÃO DE RISCOS E OTIMIZAÇÃO DE  
PROCESSOS E RECURSOS**

MÁRCIA LIDIANE ALVES DA SILVA

RECIFE/PE  
2024

MÁRCIA LIDIANE ALVES DA SILVA

**COMPLIANCE NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL:  
REDUÇÃO DE RISCOS E OTIMIZAÇÃO DE  
PROCESSOS E RECURSOS**

Monografia apresentada junto à Unidade de Educação a Distância e Tecnologia – EADTec/UFRPE como requisito parcial para conclusão da Especialização em Gestão Pública Municipal.

Orientador(a): ALLYNE DE ALMEIDA FERREIRA

RECIFE/PE  
2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Sistema Integrado de Bibliotecas da UFRPE  
Bibliotecário(a): Ana Catarina Macêdo – CRB-4 1781

S586c Silva, Márcia Lidiane Alves da.  
Compliance atuação na gestão pública: Redução de riscos e otimização de processos e recursos: Estudo exploratório e descritivo / Márcia Lidiane Alves da Silva. – Recife, 2024.  
25 f.

Orientador(a): Allyne de Almeida Ferreira.

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Universidade Federal Rural de Pernambuco, Unidade Acadêmica de Educação a Distância e Tecnologia - UAEADTEC, Especialização em Gestão Pública, Recife, BR-PE, 2024.

Inclui referências.

1. Administração pública. 2. Integridade. 3. Corrupção. 4. Planejamento estratégico I. Ferreira, Allyne de Almeida, orient. II. Título

CDD 350

# **FOLHA DE APROVAÇÃO**

MÁRCIA LIDIANE ALVES DA SILVA

## **COMPLIANCE NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: REDUÇÃO DE RISCOS E OTIMIZAÇÃO DE PROCESSOS E RECURSOS**

Monografia apresentada junto à Unidade de Educação a Distância e Tecnologia – EADTec/UFRPE como requisito parcial para conclusão da Especialização em Gestão Pública Municipal.

**Aprovada em 17/08/2024**

**Banca Examinadora:**

**Allyne de Almeida Ferreira**  
Presidente e Orientadora

**Zuleide Cristina de Araújo**  
Examinadora

**David Douglas Alves de Melo**  
Examinador

Dedico este trabalho a  
Antônio Alves de Lorena (*in memoriam*),  
Meu Pai e Maior Saudade.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus, por me transformar e permitir sonhar novos sonhos. A minha mãe Lúcia Alves, irmãos Leilane e Marta, sobrinhas Monalisa e Lorena e sobrinho Heitor por todo amor e cumplicidade. Aos meus amigos que me incentivaram nos momentos difíceis e compreenderam a minha ausência enquanto eu me dedicava à realização deste trabalho.

E em especial a minha querida orientadora ALLYNE DE ALMEIDA FERREIRA, por ter sido minha incentivadora, ter desempenhado tal função com dedicação e amizade.

*“Negar o dever de transparência é escancarar as portas para a prática das mais gravosas condutas de corrupção. Na Administração Pública, o que não pode ser visto, via de regra, não pode ser praticado.”*

*Ismar Viana (2021)*

## RESUMO

O presente estudo questiona a aplicação de programas de integridade na administração pública como instrumento de melhoria e promoção da transparência, eficiência e combate à corrupção, uma vez que estimulam a transformação cultural como um todo e, assim, a viabilizam. Para isso, compreende-se o conceito e o papel da governança na administração pública, com foco na gestão pública municipal. O estudo utilizou uma metodologia de pesquisa descrita de natureza exploratória, com o principal objetivo de analisar a importância dos programas de *Compliance* para probidade na gestão pública e como sua aplicação poderia impactar na melhoria do controle da gestão pública e dos processos de tomada de decisão, garantindo assim uma atuação mais eficiente e eficaz. Identificando, assim, quais avanços essa reflexão já alçou, que marcos legais foram necessários para a efetiva utilização desses programas de integridade, e onde ao serem adotadas estratégias de governança mais eficientes e transparentes esses mecanismos puderam verdadeiramente obter a otimização de processos e dos recursos disponíveis, da eficiência na gestão, com a redução de espaços favoráveis a condutas criminosas de corrupção.

**Palavras chaves:** Programas de integridade. Compliance. Gestão Pública. Administração Pública. Eficiência. Planejamento estratégico. Probidade. Corrupção.

## ABSTRACT

The present study questions the application of integrity programs in public administration as an instrument for improving and promoting transparency, efficiency and combating corruption, since they stimulate cultural transformation as a whole and, thus, make it viable. To this end, the concept and role of governance in public administration is understood, with a focus on municipal public management. The study used a research methodology described as exploratory in nature, with the main objective of analyzing the importance of Compliance programs for probity in public management and how their application could impact the improvement of public management control and decision-making processes, thus ensuring more efficient and effective performance. Thus, identifying what advances this reflection has already made, what legal frameworks were necessary for the effective use of these integrity programs, and where, by adopting more efficient and transparent governance strategies, these mechanisms could truly obtain the optimization of processes and available resources, efficiency in management, with the reduction of spaces favorable to criminal corruption conduct.

**Keywords:** Integrity programs. Compliance. Public Management. Public Administration. Efficiency. Strategic planning. Probity. Corruption.

## **LISTA DE SIGLAS**

ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica

ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa)

BACEN – Banco Central do Brasil

CPI – Compras Públicas Inteligentes

CVM – Comissão de Valores Mobiliários

PPI – Programa de Prevenção de Infrações à Ordem Econômica

LGPD – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais

SUSEP – Superintendência de Seguros Privados

## SUMÁRIO

|  |    |
|--|----|
| <b>1. INTRODUÇÃO</b> .....   | 11 |
| <b>2. REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....  | 16 |
| 2.1 - DOS PROGRAMAS DE COMPLIANCE .....  | 16 |
| 2.2 - GESTÃO PÚBLICA RESPONSABILIDADE SOBRE A CONTABILIDADE E TRANSPARÊNCIA<br>DOS ATOS ADMINISTRATIVOS..... | 17 |
| 2.3 A IMPORTÂNCIA DO COMPLIANCE NA ESFERA PÚBLICA E A MITIGAÇÃO DE POSSÍVEIS<br>ERROS.....                   | 18 |
| <b>3. METODOLOGIA</b> .....  | 20 |
| <b>4. RESULTADOS</b> .....   | 21 |
| <b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....   | 23 |
| <b>6. REFERÊNCIAS</b> .....  | 25 |

## 1. INTRODUÇÃO

O termo *compliance* origina do verbo inglês *to comply*, que tem como significado cumprir, responder a um comando. Tratando-se de termos práticos, caracterizam-se como *compliance* os “sistemas de controles internos que permitam esclarecer e proporcionar maior segurança”, tanto contábil quanto jurídica, prevenindo a empresa da execução de eventuais operações ilegais, culminando assim numa possível penalização do Estado. Tudo isso é feito a partir de uma perspectiva de controle de comportamento organizacional (ASSI, p. 30, 2015).

Nas palavras de Marcos ASSI, *compliance* objetiva mitigar os riscos dos negócios desenvolvidos, por meio de um sistema de controles internos (ASSI, p. 49, 2015) – o que se dá, em geral, respeitando as normas que a empresa deve observar. Assim, um programa de *compliance* implementado dentro de uma organização tem como intuito evitar responsabilizações e penalidades aplicadas pelo Estado em caso de descumprimento da legislação, embora, num sentido mais amplo, possa também objetivar a segurança de suas informações, mormente aquelas confidenciais, evitar a manipulação ou uso de informação privilegiada, impedir ganhos pessoais ilícitos em razão da criação de condições falsas de mercado, dentre outros (CANDELORO; RIZZO; PINHO, p. 37-39, 2012).

Os mecanismos de *compliance*, como explica Souza (2021, p. 16), “são cruciais na prevenção e detecção de atos lesivos, incluindo consequências para a conveniência da persecução penal, bem como para mitigar eventuais sanções a serem aplicadas”.

Portanto, o *compliance* pode ser classificado como prevenindo os riscos de responsabilidade corporativa pelo descumprimento de normas legais (ASSI, 2021). O *compliance* atua como uma verdadeira ferramenta de integração dos fundamentos da governança corporativa, criando um verdadeiro regulamento legal. Não obstante, cada ramo de negócio estará exposto a diversos riscos regulatórios inerentes às atividades em desenvolvimento. Portanto, não é necessário falar sobre o modelo padrão do programa de *compliance*, que deve ser construído e analisado a partir da casuística (CARNEIRO, 2016, p. 61).

Deste ponto de vista, é importante que as corporações de negócios tomem uma posição de precaução, introduzindo códigos de conduta mais rígidos. Além de nomear

um compliance officer, que teria as funções de monitorar, assessorar, prevenir e avaliar os riscos da gestão jurídica (CARNEIRO, 2016, p. 63).

Ressalta-se que esses programas ainda podem diferir em conteúdo por estarem dentro da visão de compliance. O desenvolvimento desses programas se dá por coibir as práticas de corrupção contra a empresa e crimes que possam ocorrer em favor da empresa, ocultando os interesses de sócios, diretores, consumidores, funcionários e até interesses sociais (VIOL, 2021).

Portanto, à luz da ação conjunta entre o Estado e as empresas, o poder público deve implementar programas de compliance de diversas formas diretas, como a adoção de códigos de conduta a serem aplicados nos regulamentos internos das sociedades empresárias. Ou seja, de fato, haverá uma vinculação direta dos códigos de conduta internos das empresas (CARNEIRO, 2016, p. 63).

No entanto, deve-se notar que

apesar da importância dos programas de *compliance* em matéria penal, essas políticas de prevenção ao crime delegadas ao setor privado devem ser cautelosas, pois não é possível delegar funções policiais ao setor privado ou impor riscos regulatórios de tal magnitude como prejudicar o livre desenvolvimento econômico, violando os postulados constitucionais inerentes ao devido processo legal, por um lado, e ao livre exercício econômico, por outro. No caso das políticas de *compliance* e cooperação para prevenção e combate à lavagem de dinheiro, forma clara e regulamentada de *compliance* no Brasil, a finalidade do *compliance* é fornecer informações para que o Estado possa conhecer os crimes de lavagem de dinheiro. (CARNEIRO, 2016, p. 05).

Quanto à legitimidade dessa ação, as lições do autor são claras:

Outro aspecto, talvez mais relevante nesta questão, é a objeção à legitimidade da transformação das instituições financeiras em uma espécie longa manus dos órgãos policiais do Estado. A dimensão da pesquisa se ampliou quando a lista de destinatários de compromissos de combate à lavagem de dinheiro foi ampliada. Em particular, no que diz respeito à implementação das matérias e matérias abrangidas pelas obrigações de cooperação na luta contra a criminalidade organizada, é de salientar que a procura de "obrigações equilibradas" passa por não assumir posições extremas de cooperação dos particulares, aponta flexibilizar os valores individuais, e os coletivos inerentes ao estado constitucional (CARNEIRO, 2016, p.53).

Assim, a política de compliance deve ser considerada detalhadamente para garantir o cumprimento das restrições à imposição e aplicação de obrigações a entidades consideradas privadas; e os custos que esses programas podem incorrer no próprio negócio (CARNEIRO, 2016, p. 64).

Quanto aos custos sociais da corrupção no Brasil, eles são bastante claros, seja pela existência ostensiva da desigualdade social, seja pela deterioração da mídia,

que é marcada pelo surgimento de uma má administração, limitada a administradores públicos inertes (CARNEIRO, 2016, P. 64).

Assim, não há dúvida de que, a longo prazo, as consequências da corrupção para a economia podem ser devastadoras, pois tendem a se perpetuar no tempo e se expandir no espaço (VICENTE, 2021).

Não por outras razões, as corporações que adotam um programa de compliance, além de observarem leis, decretos, resoluções, portarias e outras normas a que estão submetidas, comumente também criam políticas próprias, resoluções internas, como medida de prevenir, ainda mais, uma possível violação (ANTONIK, p. 47, 2016).

Como alhures aduzido, a Lei da Empresa Limpa traz um rol de sanções pela prática de atos corruptivos contra a administração pública, seja nacional ou estrangeira. Todavia, a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade pod reduzir as penalidades previstas. nestes “mecanismos e procedimentos internos de integridade” que se reside o compliance. Determinando melhor o conceito utilizado pelo legislador, o Decreto regulamentador nº 8.420, de 18 de março de 2015, afirma, em seu artigo 41, que o 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.

A fim de facilitar e fomentar a implementação de tais programas, a hoje extinta Controladoria-Geral da União (CGU) elaborou um guia às empresas privadas, no qual reconhece o programa de integridade como um “programa de compliance específico para prevenção, detecção e remediação dos atos lesivos previstos na lei 12.846/2013” (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2015), tornando irrefutável a normatização do compliance no território nacional.

A primeira legislação a tratar dessa questão e estabelecer os requisitos legais a serem adotados nesses casos data de 1970 e ficou conhecida mundialmente como *Foreign Corrupt Protection Act* (FCPA), uma lei norte-americana voltada à repressão e punição de práticas corruptas cometidas por pessoas jurídicas naquele país.

Traduzindo o debate sobre o combate à corrupção para o cenário brasileiro, sabe-se que a corrupção no país está presente desde o início, já na colonização. No entanto, foi com a abertura do comércio no início da década de 1990, principalmente

quando o Brasil passou a ter um papel de liderança no âmbito internacional, que passou a resistir às pressões da comunidade internacional para buscar políticas que atendessem aos padrões de transparência e anticorrupção no setor externo, os sistemas jurídicos, especialmente o americano, que serviu de modelo para vários países.

Atualmente está em vigor a Lei 12.846/2013, também conhecida como Lei da Empresa Limpa, com foco no combate à corrupção, impondo sanções a pessoas jurídicas por atos ilícitos contra administrações públicas nacionais ou estrangeiras. Entre as inovações introduzidas pela lei acima estão o art. 7º, inciso VIII, prevê a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivos à denúncia de infrações e aplicação efetiva dos códigos de ética e conduta nas pessoas jurídicas.

(...)

*Art. 7º. Seção I - da aplicação das sanções:*

*III - 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;*

No entanto, em uma situação completamente controversa, o mesmo estado brasileiro, que legalmente exige que empresas que pretendam contratar com ele, implementem programas rígidos de controle interno e integridade, não investe em programas preventivos de gestão anticorrupção. Assim, fica claro que há uma necessidade urgente de reavaliar a atuação do poder público no combate à corrupção não apenas em termos estritos, mas, em particular, na efetiva aplicação das regras anticorrupção.

A falta de material sobre o tema é um fator que pode dificultar as instituições nessa busca pela implantação do programa, todavia planejar, estruturar e monitorar são palavras que deve fazer parte da rotina de toda a empresa. Investir em um profissional adequado, conhecer a missão e a visão da empresa, saber onde está e aonde quer chegar, será primordial o desenvolvimento de um bom programa de *Compliance*.

O presente estudo, tem importância para reflexão sobre este mecanismo de avaliação e acompanhamento para os serviços e recursos públicos, respondendo o seguinte questionamento: qual a importância dos programas de compliance na mitigação de riscos e controle de fraudes em entidades da esfera pública?

Por esse prisma, discutir compliance é compreender a natureza e a dinâmica da fraude e da corrupção nas organizações. A conduta de acordo com a regra (compliance) ou a conduta corrupta possuem várias causas, sendo influenciadas pelas circunstâncias.

Nessa perspectiva, Nielsen (2003) identificou 12 pontos dignos de nota, dentre esses destacamos:

- existe um subsistema de reciprocidade, destrutivo e parasita, de ganho mútuo nas redes exclusivas de corrupção;
- extorsão por funcionários públicos é um problema muito maior que suborno, uma vez que indica uma possível fragilidade na estrutura estatal;
- comportamentos de corrupção parasita podem envolver comportamentos produtivos, o que serve para apoiar ainda mais o subsistema de corrupção;
- armadilhas pequenas do cotidiano e violações éticas podem cooptar reformadores em potencial, além de ser usadas como armas contra eles.

Diante deste contexto, o presente estudo tem como objetivo discorrer acerca da importância da aplicação dos mecanismos de compliance nas instituições como mecanismos de combate a fraudes e a corrupção em nosso ordenamento jurídico pátrio.

A metodologia utilizada consiste em uma revisão bibliográfica, com base em doutrinas, legislação, jurisprudências e artigos científicos que discorram sobre a temática trazida à baila e que tenham relevância jurídica.

Além dessa introdução, o presente estudo encontra-se dividido em mais três seções distintas. Na primeira seção, busca-se realizar uma breve conceituação do que vem a ser mecanismo de compliance, demonstrando brevemente sua origem e importância do mecanismo na mitigação de erros, demonstrando ainda os aspectos relacionados ao compliance e a governança corporativa.

Na segunda seção, será trazido à baila os aspectos inerentes a gestão pública, demonstrando os principais problemas encontrados na esfera pública no que concerne aos gastos públicos e a corrupção propriamente dita passando posteriormente para a análise da importância da implementação do Programa de Compras Públicas Inteligentes.

E por fim, na terceira e última seção, serão realizadas as considerações acerca do tema central do presente estudo, qual seja a importância do mecanismo de compliance na mitigação de erros e fraudes na esfera pública.

## **2 – REFERENCIAL TEÓRICO:**

### **2.1 PROGRAMAS DE COMPLIANCE**

Santos (1997) afirma que uma “boa” governança é um requisito fundamental para um desenvolvimento sustentado, que incorpora ao crescimento econômico equidade social e também direitos humanos. Melo (*apud* Santos, 1997, p.341), traz que governança se refere à “ao *modus operandi* das políticas governamentais – que inclui, dentre outras, questões ligadas ao formato político institucional do processo decisório, à definição do mix apropriado de financiamento de políticas e ao alcance geral dos programas”.

Afinal, o que é um programa de compliance? Os chamados programas de compliance expressam a ideia de “compliance” e consistem em políticas e procedimentos destinados a prevenir, detectar violações de leis, regulamentos e políticas da empresa, desenvolvendo assim uma cultura de ética, honestidade e prevenção de atividades ilícitas (CARNEIRO, 2016, pág. 56).

Nessa circunstância, os programas de compliance desenvolvem-se com base em nove pilares fundamentais, são eles: apoio da Alta Administração; Análise de risco; Código de Comportamento e Políticas de Compliance; Controles Internos; Formação e Comunicabilidade; Canais de Denúnciação e Investigação Interna; Due Diligence; Monitoração e Auditoria (SIBILLE, et al., 2020, pág.10).

Muitas organizações brasileiras já adotam, há décadas, medidas para assegurar o cumprimento das normas e regulamentos que lhes são aplicáveis em função de sua área de atuação. São exemplos claros dessa realidade as companhias abertas (CVM), instituições financeiras (BACEN), as seguradoras (SUSEP), as empresas dos setores de telecomunicações (ANATEL), energia (ANEEL), transportes (ANTT), farmacêutico e alimentos (ANVISA), dentre muitas outras.

Mundo afora, os Programas de Compliance se desenvolveram em ritmos diferenciados. Atualmente, em alguns países ou regiões encontram-se em processo avançado de evolução, enquanto em outros a progressão do Compliance se deu em velocidade menos arrojada. Entrementes, impende salientar que, nas localidades onde a Função de Compliance ainda pode ser considerada incipiente, o prognóstico é bastante positivo, ou seja, não serão necessárias décadas para alcançar o mesmo padrão dos demais países. Para Silveira, “os programas de cumprimento normativo,

ou simplesmente *Compliance Programs*, tornaram-se, em curto espaço de tempo, verdadeiro tema da moda no mundo jurídico” (SILVEIRA, 2017 p.18).

Diante disso, logo foram positivadas no regramento jurídico brasileiro algumas leis, como: a Lei nº 12.846/13 (Lei Anticorrupção) e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) que são consideradas atualmente as principais legislações relacionadas ao tema compliance, que tornaram obrigatório a manutenção Programas de Governança Corporativa e Programas de *Compliance*.

A discussão sobre a importância da fiscalização e controle na estrutura de governança passa por alguns conceitos teóricos importantes tratados na Teoria da Agência – problemas de agência e de comportamento dos agentes. Embora os comportamentos sejam únicos, não passíveis de quantificação, portanto incertos (WILLIAMSON, 1987), são operacionalizados por meio dos conceitos de risco moral, seleção adversa e efeito carona.

Apesar do aprofundamento nos debates sobre governança e da crescente pressão para a adoção das boas práticas de Governança Corporativa, o Brasil ainda se caracteriza pela alta concentração do controle acionário, pela baixa efetividade dos conselhos de administração e pela alta sobreposição entre propriedade e gestão. O que demonstra vasto campo para o incentivo ao conhecimento, ações e divulgação dos preceitos da Governança Corporativa. (IBGC, 2013, p. 1).

## **2.2 GESTÃO PÚBLICA RESPONSABILIDADE SOBRE A CONTABILIDADE E TRANSPARÊNCIA DOS ATOS ADMINISTRATIVOS**

A definição dada por Kohama (2013) diz que o serviço público é disponibilizado através de um Estado organizado com o objetivo de conciliar suas ações de modo a promover e satisfazer o bem comum da sociedade. E a Administração além de gerir, prestar e executar os serviços públicos, é também responsável por governar, direcionar e exercer suas funções objetivando alcançar resultados úteis.

Ao realizar qualquer procedimento com o dinheiro público torna-se necessário por meio da lei de responsabilidade fiscal um total cuidado, procurando sempre o aplicas da melhor maneira possível e sempre favorecer aos cidadãos. O procedimento de responsabilidade busca dar aos representantes assim como aos órgãos públicos a responsabilidade de lidar com dinheiro público, respondendo os mesmos pelas ações contrarias as descritas na lei de responsabilidade fiscal, uma vez que a lei apresenta

de forma clara os pontos a serem cumpridos por todo e qualquer órgão. (AZEVEDO, 2006).

A gestão pública pode ser considerada uma importante forma de verificar ou gerenciar as relações estabelecidas entre os órgãos públicos e as entidades, por meio da mesma são apresentados os principais pontos a serem conferidos e acompanhados por parte dos gerentes organizacionais, evidenciando também algumas ferramentas criadas para auxiliar a gestão pública no que se refere a uma maior eficiência gerencial.

Para os órgãos ou entidades públicas que visam realizar uma boa responsabilidade fiscal a prática pode ser um grande diferencial entre os mesmos e os demais, procurar realizar os procedimentos de forma clara e sem levar vantagem sobre os contratos ou ações financeiras realizadas pode ser o primeiro grande passo para o sucesso do procedimento de responsabilidade fiscal. São as más práticas ou ações envolvendo o dinheiro público em nosso país que ressaltam a importância do procedimento de responsabilidade fiscal. (AZEVEDO, 2006)

Por meio da gestão pública, alguns procedimentos foram criados como uma possível ferramenta de analisar tudo que envolve os custos envolvidos nas atividades públicas realizadas, destacando por meio de relatórios todos os valores envolvidos em certas práticas realizadas pelos governantes ou representantes públicos.

O discurso de corrupção ganhou devida notoriedade mundialmente no começo do século XXI, no Brasil conforme destacado por SPECK (2000), os três indicadores mais utilizados para mensurar a corrupção são: informações advindas de pesquisas realizadas entre os cidadãos, escândalos de corrupção expostos por veículos midiáticos e as condenações procedentes do Direito Penal.

Atualmente, a corrupção no Brasil inspira múltiplas análises e debates, o que causa uma sensação de mal-estar coletivo, que se alia a um clamor por esclarecimentos e explicações. Curiosamente, essa situação ocorre de modo concomitante à comemoração pelo mais longo ciclo de vida democrática da história do Brasil. Tal ciclo já ultrapassa três décadas e marca um avanço conquistado a duras penas, porém, hoje, encontra-se ameaçado. Devido ao fato de a corrupção ser um produto histórico-cultural, é importante que não seja negligenciada ou banalizada, devendo o seu combate estar entre as principais pautas das políticas públicas, tendo em vista suas implicações na sociedade.

### **2.3 A IMPORTÂNCIA DO COMPLIANCE NA ESFERA PÚBLICA E A MITIGAÇÃO DE POSSÍVEIS ERROS**

Estar em compliance é estar em conformidade com leis e regulamentos internos e externos. Os procedimentos de compliance, importantes para ser e estar em compliance, têm por objetivo acompanhar se as normas internas e externas estão sendo cumpridas. Pode ser citado o exemplo de empresas com o seu capital aberto que devem estabelecer normas internas aos seus colaboradores e concorrentemente obedecer às leis estabelecidas pelos órgãos reguladores da mesma. As organizações de forma geral podem ser regulamentadas pelo governo às leis nacionais e em alguns casos leis de outros países, como à americana Sarbanes-Oxley(SOX), tal lei regula as empresas de capital aberto.

Os objetivos da implantação de uma política de Compliance são inúmeros; mas, entre os principais, estão: cumprir com a legislação nacional e internacional, além das regulações do mercado e das normas internas da empresa; prevenir demandas judiciais; obter transparência na condução dos negócios; “salvaguardar a confidencialidade da informação outorgada à instituição por seus clientes”; evitar o conflito de interesse entre os diversos atores da instituição; “evitar ganhos pessoais indevidos por meio da criação de condições artificiais de mercado, ou da manipulação e uso da informação privilegiada”; evitar o ilícito da lavagem de dinheiro; e, por fim, disseminar na cultura organizacional, por meio de treinamento e educação, os valores de Compliance (CANDELORO; RIZZO, 2012, p. 37-38).

Segundo Coimbra e Manzi (2010), as responsabilidades do compliance são: assegurar, em conjunto com as demais áreas, a adequação, o fortalecimento e o funcionamento do sistema de controles internos, procurando mitigar riscos de acordo com a complexidade de seus negócios, bem como disseminar a cultura de controles para assegurar o cumprimento das leis e regulamentos existentes. Além disso, verifica e monitora as alterações no ambiente regulatório, tais como normas do órgão regulador, autorregulação, entre outras, bem como as alterações produzidas por novos produtos lançados, e informa às áreas envolvidas as alterações nas estruturas de controles internos.

A função compliance monitora o cumprimento das leis, regulamentos e normas. Pode ser exemplificado através da verificação da aderência à: leis, regulamentos, códigos de contas, controles, entre outros. O legado de todos estes controles previne riscos de fraude e roubos, ponto este que será tratado em um tópico específico. O

compliance tornou-se uma peça fundamental para as instituições que visam um melhor desenvolvimento e transparência. Visto que tal procedimento tende a uniformizar as atividades, comportamentos e punições para todos os componentes da instituição em que seja aplicado.

Como qualquer outra profissão, espera-se do profissional de compliance a habilitação necessária para cumprir com as exigências da função. A área de compliance é cada vez mais demandada em situações complexas, acumulando as mais variadas atividades (treinamento, investigação, etc.) e, por isso, requer profissionais bem preparados e com capacidades múltiplas. A preparação dos profissionais se refere tanto às características pessoais como profissionais, e incluindo também o acompanhamento contínuo de temas de ética empresarial e de compliance de mercado (BIELGELMAN, 2008).

O profissional compliance não é um fiscal das rotinas aplicadas na empresa, ele é uma das pessoas encarregadas pela unificação ou integração entre todos os envolvidos na empresa, ressaltando por meio de normas e regulamentos a postura que deve ser adotado por cada um para um desempenho positivo da empresa diante do produto ou serviço a ser ofertado.

### **3. METOLOGIA**

A metodologia utilizada, a pesquisa que deu origem a este trabalho é descrita como de natureza exploratória e descritiva. Os estudos exploratórios visam “[...] revelar mais contexto para um problema, tornando-o mais explícito ou estabelecendo hipóteses, por isso o principal objetivo desses estudos é melhorar as ideias.” (GIL, 2017. P. 45).

O presente foi escrito a partir da palavras-chaves: Programas de integridade; Compliance; Gestão Pública; Administração Pública; Eficiência; Planejamento estratégico; Probidade; Corrupção; objetivando uma gestão pública ética e eficiente, que devem ser princípios norteadores de todo bom gestor público.

Um dos desafios encontrados para realização deste, foram os poucos estudos encontrados sobre o tema, o que se tornou uma dificuldade, apenas com abordagens bem recentes, como citado nas referências entre os anos 2008-2020, principalmente no campo empresarial. Neste sentido, torna-se um tema de grande importância exploratória, e interessante área para futuras pesquisas e estudos.

#### 4. RESULTADOS HISTÓRICO DE COMPLIANCE

Nos Estados Unidos, os Programas de Compliance surgiu no final do século XX, a partir da criação das Agências Reguladoras, as quais instituíram, entre outros, a centralização da fiscalização, a regulamentação das atividades organizacionais, a obrigatoriedade da manutenção de registros precisos das transações e da implantação de sistemas de controle interno das empresas.

A partir da década de 1960, a *Securities and Exchange Commission* – SEC, órgão que corresponde à Comissão de Valores Mobiliários no Brasil, realizou movimento de orientação à contratação de Compliance Officers com vistas à criação de procedimentos internos de controle, treinamento de pessoas, além de monitoramento e supervisão de atividades suspeitas. (SARCEDO, 2016)

A Lei nº 12.529/2011 estruturou o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e dispôs sobre prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica. Instituiu o regime de análise prévia, propiciou a utilização do Compliance no âmbito das condutas anticompetitivas, das condutas unilaterais e das concentrações. Importante desafio para o Compliance Officer, nessa conjuntura, é o ajustamento entre defesa da concorrência, que gera maior intervenção nos mercados, e o livre funcionamento de mercado. Para mitigar eventuais infrações, essa Lei prevê a celebração de Acordos em Controle de Concentração, Termos de Compromisso de Cessação e Acordos de Leniência.

Assim, destaca-se a necessidade de criação de políticas de Compliance, com o implemento de mecanismos internos de prevenção e combate à lavagem de dinheiro. A Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção, Lei da Empresa Limpa ou, até mesmo, Lei do Compliance, como entende Fábio Selhorst (2014), ampara a Administração Pública contra práticas fraudulentas e ilegais, assim como qualquer conduta a ela prejudicial. De acordo com os dizeres de Fabio Serrilhost exige postura ética nas relações do setor privado com o setor público, além de coibir atos de corrupção.

Observando a evolução e as novas metodologias aplicadas dentro do processo de gestão pública, pode-se destacar o portal da transparência como uma importante ferramenta de controle e verificação dos custos públicos obtidos pelos governantes em atividade. Procurando analisar os principais gastos ou mesmo de que forma os valores foram aplicados nas rotinas dos cidadãos. Os cidadãos têm buscado cada vez

mais compreender, analisar e supervisionar os custos ou gastos relativos ao período político, apurando os gastos excessivos e possíveis comportamentos contrários ao previstos no orçamento público.

Segundo dados do Ministério da Transparência, com base na Lei 12.846/13, desde a sua promulgação até o início de 2022, 356 penalidades foram aplicadas, entre as quais: 217 multas administrativas, 125 publicações extraordinárias, 13 suspensões ou interdições parciais das atividades da pessoa jurídica e duas proibições de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público.

Alguns Estados e Municípios buscando a essa adequar-se já possuem legislação própria no tocante a programas de integridade, programas de Compliance, a exemplo de: Pernambuco (Lei Anticorrupção n.º 16.309/18); Goiás (PL 52/18) que cria Programa de Integridade a ser aplicado nas Empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado de Goiás; também em Goiás (PL 51/18) que determina que os órgãos da administração pública estadual criem Programas de Compliance Público.

Ainda, sobre o Estado de Goiás a iniciativa foi ampliada aos municípios, numa parceria onde em 2024, trinta e sete municípios goianos assinaram o Termo de Cooperação com a Controladoria-Geral do Estado para a implementação do Programa de Compliance Público Municipal (PCM), como está amplamente divulgado no site oficial do Estado, (<https://goias.gov.br/cge-divulga-lista-dos-municipios-selecionados-para-o-pcm/>). Após as assinaturas dos termos, a primeira etapa de consultorias, para a criação do Comitê de Compliance, que ocorrerá em formato híbrido.

Segundo o controlador-geral do Estado, Henrique Ziller (2024), o objetivo do governo e da CGE é replicar nos municípios goianos selecionados os bons resultados obtidos por meio do Programa de Compliance Público do Estado de Goiás (PCP), cuja implantação, desde 2019, possibilitou ao tesouro estadual uma economia superior a R\$ 1,5 bilhão – recursos que têm sido realocados na melhoria da infraestrutura e dos serviços ofertados à população.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A própria Lei da Anticorrupção serve como forte estímulo a adoção e estruturação desta prática na medida em que prevê como medida atenuante na aplicação de penalidades, a existência no âmbito da empresa de um Programa de Compliance, como prevê o art. 7.º, da Lei n.º 12.846/2013, inciso VIII:

(...)

**Art. 7º** São considerados na aplicação das sanções:

**VIII** - a existência de mecanismos de prevenção e mitigação de integridade, a adoção de procedimentos à luz da política de integridade e a aplicação correta dos códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica;

O sistema de *Compliance* se faz sobretudo importante na relação das empresas com os órgãos públicos protegendo a empresa, na condução dos contratos, dos riscos relativos à prática de condutas ilícitas que reivindicariam imposição de penalidades, multas e outras restrições legais.

A disseminação do *Compliance* de forma estratégica, tende a fomentar a credibilidade e a sustentabilidade nas organizações e empresas, uma vez que a função desse programa propiciará menores impactos e riscos em relação ao pagamento de multas devidas, processos judiciais e administrativos e outras despesas que podem ser evitadas para preservar a reputação e imagem das empresas.

A alta direção tem um papel essencial nessa atuação, patrocinando a mudança de cultura e de maior controle de seus processos e imagem perante a sociedade, acionistas e mercado financeiro.

Dessa forma, conclui-se, no intuito de demonstrar, sem querer esgotar, o assunto, que a implementação de um programa de *Compliance* efetivo, diminuiu sensivelmente a ocorrência de prejuízos as empresas, diante de uma boa implementação e de uma boa gestão de riscos.

Diante dos atos corruptivos presentes dentro da esfera pública do Brasil alguns procedimentos ou medidas foram adotadas por parte da gestão pública visando minimizar ou analisar as posturas que podem comprometer a finalidade e as atividades realizadas pelos órgãos públicos.

Dentre os procedimentos que ganharam espaço e estão sendo analisados de uma forma mais incisiva por parte dos administradores ou gestores, se desta o compliance. Procedimento implantando dentro das rotinas do órgão ou da empresa a

fim de analisar se as ações ou práticas realizadas estão em conformidade com o esperado.

Portanto, foi possível observar que o tema proposto por este trabalho, passou a ser uma ferramenta usada não mais apenas nas empresas privadas, com o intuito de combater a corrupção em suas contratações com o setor privado, ou até mesmo acabar com os atos ilícitos praticados por seus gestores, mas também passar a ser usada pelo Poder Público, na guerra contra aqueles que olham o Estado como um meio de enriquecimento fácil, através de meios fraudulentos e corruptos, muito assim, feitos no Brasil e sendo por muitas vezes atos impuníveis.

De acordo com a análise de evidências empíricas que mostraram na quarta seção o modo como o programa de compliance funciona em algumas instituições da Administração Pública Direta e Indireta foi possível inferir que o programa de compliance é um excelente instrumento no combate a corrupção, pois ele traz vários mecanismos que auxiliam a Administração Pública a identificar se uma empresa está ou não em conformidade com a Lei.

Assim, embora, a doutrina e a jurisprudência ainda venham caminhando com passos curtos acerca da constitucionalidade das Leis estaduais e municipais que regulamentam o compliance em seus territórios, o presente trabalho científico, concluiu que a imposição arbitrária de um programa de compliance pela Administração Pública às empresas que vierem a contratar com ela, é constitucional, de mais a mais, como o assunto é recente, haverá muito debate sobre a competência legislativa para regulamentá-lo.

Sob essas análises, concluímos que a adoção de programas de compliance são estratégias consolidadas de combate à corrupção, evitando desperdícios de recursos públicos e se apresentando como importante instrumento de transparência e probidade nas contratações públicas.

Acredita-se que os textos trazidos ao debate, alcançaram com seu propósito, que era esclarecer sobre a possibilidade de um Estado, Distrito Federal ou municípios editarem normas que impõe o programa de compliance como uma obrigatoriedade a ser adotada pelas instituições públicas e empresas particulares ao contratarem com esses entes da federação.

## 6. REFERÊNCIAS

ASSI, Marcos. Controles internos e cultura organizacional: como consolidar a confiança na gestão dos negócios. Saint Paul, 2020.

BUSSLER, N. R. C.; SAUSEN, J. F. C. L.; BAGGIO D. K.; FROEMMING, L. M. S & FERNANDEZ, S. B. Vicenci. Responsabilidade Social e a Governança Corporativa: perspectivas de gestão socioambiental nas organizações. Revista de Gestão e Organizações Cooperativas – RGC, v. 4(8), jul./dez. 2017.

CANDELORO, Ana Paula Pinho; RIZZO, Maria Balbina Martins de; PINHO, Vinícius. Compliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo. 2. ed. São Paulo: 2015.

DONIN, Leonardo Modesti et al. Autoavaliação da maturidade organizacional da atividade de auditoria interna exercida pela CGU com base no modelo IA-CM. 2019.

FERNANDES, Ana Luíza Antunes. Governança corporativa e auditoria: a influência da teoria da agência na execução destas funções na empresa estatal. 2016.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. Lições de direito econômico. 8.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

GIOVANINI, Wagner. Compliance. A excelência na prática. Wagner Giovanini: São Paulo, 2014. 505 p.

LEITE, L. B. Governança Corporativa, Compliance e as empresas: aspectos práticos. Migalhas, 2015. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/225889/governanca-corporativa--compliance-e-as-empresas---aspectos-praticos>. 26 de agosto de 2015.

MOURA, G. Dias de; VARELA, P. Siqueira. Análise das práticas de governança corporativa de companhias abertas listadas na BM&F Bovespa. Revista de Gestão e Organizações Cooperativas - RGC, São Paulo, v. 3(2), 1-26, dez. 2016.

NECYK; SOUZA; FREZATTI, 2008. Ciclo de vida das organizações e a contabilidade gerencial (2008). Maringá, São Paulo,

OLIVEIRA, Ítalo da Silva. A importância dos procedimentos de auditoria e de controle interno na gestão das instituições públicas. 2018.

PEREIRA, Alexandra Silva. Auditoria interna: um estudo de caso em uma Cooperativa de Crédito de Livre Admissão do Centro-Oeste mineiro. 2018. Tese de Doutorado.

SIBILLE, D.; *et al.* Os Pilares do Programa de *Compliance*. São Paulo: Editora LEC. 2020. Disponível em: <<https://conteudo.lec.com.br/ebook-pilares-do-programa-de-compliance>>. Acesso em: 28. mai. 2021.