

FABIO SCHLICHTING

**A CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A
CORRUPÇÃO E SEUS REFLEXOS NOS PROGRAMAS DE
COMPLIANCE NAS EMPRESAS BRASILEIRAS**

**UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – MESTRADO
SÃO PAULO - SP
2024**

FABIO SCHLICHTING

**A CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A
CORRUPÇÃO E SEUS REFLEXOS NOS PROGRAMAS DE
COMPLIANCE NAS EMPRESAS BRASILEIRAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Empresarial: Estruturas e Regulação – Mestrado da Universidade Nove de Julho, sob a orientação do Prof. Dr. Rodrigo de Grandis para efeito de obtenção do título de Mestre em Direito.

**UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – MESTRADO
SÃO PAULO - SP**

2024

Schlichting, Fabio.

A convenção das Nações Unidas contra a corrupção e seus reflexos nos programas de compliance nas empresas brasileiras. / Fabio Schlichting. 2024.

112 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Nove de Julho - UNINOVE, São Paulo, 2024.

Orientador (a): Prof. Dr. Rodrigo de Grandis.

1. Convenção das Nações Unidas contra a corrupção. 2. Programas de compliance. 3. Responsabilização. 4. Impactos.

I. Grandis, Rodrigo de.

II. Título.

CDU 34

FABIO SCHLICHTING

**A CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO E SEUS
REFLEXOS NOS PROGRAMAS DE COMPLIANCE NAS EMPRESAS
BRASILEIRAS**

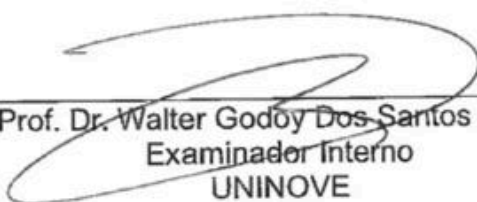
Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-Graduação Stricto
Sensu em Direito da Universidade
Nove de Julho como parte das
exigências para a obtenção do título
de Mestre em Direito.

São Paulo, 16 de setembro de 2024.

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
gov.br RODRIGO DE GRANDIS
Data: 24/09/2024 12:27:49-0300
Verifique em <https://validar.itb.gov.br>

Prof. Dr. Rodrigo De Grandis
Orientador
UNINOVE



Prof. Dr. Walter Godoy Dos Santos Junior
Examinador Interno
UNINOVE

CONRADO
ALMEIDA CORREA
GONTIJO:0858404
6640

Assinado de forma
digital por CONRADO
ALMEIDA CORREA
GONTIJO:08584046640
Dados: 2024.09.23
17:52:12 -03'00'

Prof. Dr. Conrado de Almeida Gontijo
Examinador Externo
IDP

RESUMO

A presente dissertação analisa os impactos da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção por meio de programas de *compliance* no meio empresarial brasileiro que atualmente vem desenvolvendo mecanismos de combate à corrupção, para que a percepção dos estudiosos em *compliance* se amplie de modo a identificar no aparato legal pátrio mais uma ferramenta de combate a esse grande problema social. Os programas de *compliance* no Brasil, por meio da Lei Anticorrupção, por uma década, têm dado resultados positivos para que a sociedade brasileira se aproxime cada vez mais do ideal de nação que não coaduna com práticas delitivas dentro do meio empresarial, sendo este trabalho relevante, pois dá maior visibilidade ao tema e objetiva levá-lo a discussões mais profundas. Pesquisar cientificamente o fenômeno social corrupção no mundo empresarial compreende identificar oportunidades de melhoria do próprio Estado por meio de programas de integridade dentro da empresa. A pesquisa é uma revisão bibliográfica e se pauta nos impactos da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, seu histórico, a responsabilização do Estado, da pessoa jurídica (pública e privada) e do indivíduo em um contexto global.

Palavras-chave:

Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção; Programas de *Compliance*; Responsabilização; Impactos.

ABSTRACT

This work analyzes the impacts of the United Nations Convention against Corruption through compliance programs in the Brazilian business environment, which is currently developing mechanisms to combat corruption. The aim is to broaden the perception of compliance experts, identifying in the national legal framework another tool to combat this significant social problem. Compliance programs in Brazil, driven by the Anti-Corruption Act for a decade, have yielded positive results, bringing Brazilian society closer to the ideal of a nation that does not condone unlawful practices within corporate activities. This work is relevant as it brings greater visibility to the subject and aims to stimulate deeper discussions. Scientifically researching the social phenomenon of corruption in the business world involves identifying opportunities for improving the state itself through integrity programs within companies. The research is a literature review that focuses on the impacts of the United Nations Convention against Corruption, its history, state accountability, corporate (public and private) accountability, and individual accountability in a global context.

Keywords:

United Nations Convention against Corruption; Compliance Programs; Accountability; Impacts

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
1.1. Justificativa	9
1.2. Questão norteadora	10
1.3. Hipótese	10
1.4. Objetivos	10
1.4.1. Objetivo Geral	10
1.4.2. Objetivos Específicos	10
2. REVISÃO DA LITERATURA	12
2.1. Empresa, Estado Democrático de Direito e Cultura.....	12
2.1.1. Fortalecimento das Instituições Democráticas	14
2.1.2. Desafios da Empresa Privada	16
2.1.3. A Corrupção Empresarial e o Estado Democrático de Direito	19
2.1.4. A Corrupção Institucional	21
2.1.5. A Confiança como Propulsor da Atividade Empresarial	25
2.1.6. Estabilidade Política e Empresarial	28
2.1.7. Burocracia e Desempenho Empresarial	33
2.1.8. <i>Accountability</i> horizontal	36
2.2. Educação Política.....	41
2.2.1. Conscientização sobre a Corrupção	42
2.2.2. Os Males Gerados pela Corrupção	46
2.2.3. A Denúncia e o Combate à Corrupção	53
2.3. A importância de um Programa de <i>Compliance</i>/Integridade	56
2.3.1. Transparência e Prestação de Contas	58
2.3.2. A Natureza Jurídica do Programa de <i>Compliance</i> / Integridade	59
2.3.3. Governança Regulatória e Metarregulação	62
2.3.4. Os Programas de <i>Compliance</i> / Integridade no Brasil	63
2.3.5. O <i>Compliance</i> como Resposta a Movimentos Transnacionais	66
2.3.6. A Efetividade dos Programas de <i>Compliance</i> / Integridade	70
2.3.7. O Investimento Empresarial em Programas de <i>Compliance</i> / Integridade	73
2.3.8. A Coleta e Processamento de Dados pela Administração Pública	74
2.3.9. <i>Compliance</i> de Fachada	77

2.3.10. A Cultura do <i>Compliance</i>	81
2.3.11. Avaliação de Resultados	84
2.3.12. <i>Compliance</i> e Cooperação com Autoridades Especializadas	85
2.3.13. Acordos de Leniência e <i>Compliance</i>	88
2.3.14. <i>Compliance</i> Útil e <i>Compliance</i> Utilitário	91
2.4. A Transnacionalidade das Empresas e a Cooperação Internacional	93
2.4.1. A Recuperação de Ativos	95
2.4.2. Desenvolvimento Econômico e Assistência Técnica	98
2.4.3. Solução de controvérsias	101
2.4.4. Tratados Internacionais: Adesão e Soberania Nacional	106
3. CONCLUSÃO	108
REFERÊNCIAS	109

1.INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo analisar o fenômeno social corrupção em uma perspectiva macro, considerando para isso uma abordagem internacional do fenômeno pautada na percepção da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção que se divide em quatro eixos centrais: prevenção, penalização, recuperação de ativos e cooperação internacional. Ainda nesta abordagem para os Estados Partes da Convenção, a corrupção ameaça a estabilidade e segurança das sociedades, pois enfraquece as instituições, os valores da democracia, da ética e da justiça, comprometendo o desenvolvimento sustentável e o Estado de Direito.

Deste modo, considerando ser essencial no desenvolvimento deste trabalho, a abordagem pátria sobre o tema é completamente absorvida por essa distribuição inicial do tema, uma vez que o Brasil é signatário da referida Convenção e por isso assumiu o compromisso de combater a corrupção tomando por preceitos os fundamentos ditados pelo documento. Fatores culturais permitem que algumas ações de agentes do Estado como é o caso do nepotismo possam ser consideradas partes integrantes da corrupção, ao passo que em diferentes sociedades são fenômenos aceitos e, portanto, não puníveis e sequer objeto de prevenção.

Para fins de esclarecimentos iniciais e delimitação do tema é essencial ressaltar que o fenômeno corrupção é polissêmico e por isso frisa-se que neste trabalho se adotou um viés criminológico sobre o tema, que dentro da perspectiva do estudo leva ao desenvolvimento de toda a temática considerando a corrupção um ilícito passível de punição e fenômeno a ser prevenido pelo Estado, pela pessoa jurídica (privada ou pública) e pelo indivíduo, admitindo a sua responsabilização.

Dentro da perspectiva macro da corrupção, ela tem desdobramentos econômicos, sociais e culturais a serem abordados pormenorizadamente ao longo do estudo, mas não isoladamente fazendo com que, sempre que possível, se evidenciem características práticas que possam surtir efeitos nas esferas supracitadas, mas que não serão subcategorizados.

Percebendo a corrupção como delito a ser prevenido, o *compliance* é uma ferramenta crucial, mas não a única a se lançar mão e que se demonstrou muito efetiva ao longo do tempo. O *compliance* neste estudo abarca o *corporate compliance* e o *public compliance*, haja vista que a análise abarca empresas públicas e privadas sem sobreposição entre elas. A prevenção também requer uma conscientização e

educação política do indivíduo, fenômeno esse primordial e que necessita de propulsão nas diferentes camadas da sociedade brasileira. Além da conscientização, a prevenção requer também transparência e prestação de contas tanto dos entes públicos quanto dos privados, restando primordial se respeitar regras de sigilo de informações, no que couber. A participação do Estado na prevenção contempla desenvolver e manter políticas coordenadas e eficazes de combate à corrupção por meio da gestão eficaz dos seus recursos, integridade, transparência e obrigação de prestar contas.

Ainda na percepção da Organização das Nações Unidas sobre a corrupção e considerando agora a sua penalização, há institutos utilizados no Brasil e que em certa medida proporcionam resultados no combate à corrupção que precisam de aprimoramentos e que, portanto, não podem ser ignorados ou considerados ineficientes em sua totalidade. Um deles que será avaliado neste trabalho é a Lei Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa (Lei n. 12.846/2013), o período histórico em que ela foi elaborada é bastante relevante, bem como o impacto na responsabilização objetiva administrativa e civil da empresa em atos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira, reconhecendo o respeito ao devido processo legal nos procedimentos civis e administrativos.

Quanto à recuperação de ativos, será feita uma abordagem de subterfúgios que indivíduos e empresas utilizam para ocultar o patrimônio proveniente de ilicitudes em diferentes partes do globo e a necessidade do desenvolvimento de mecanismos transnacionais que possibilitem a busca e recuperação desses recursos. Os desafios identificados nessa empreitada, bem como iniciativas da comunidade internacional que deram bons resultados, também foram destacados ao longo deste estudo.

No quarto item abordado pela Convenção das Nações Unidas, a cooperação internacional é indispensável no combate à corrupção, visto que casos emblemáticos que foram apresentados neste estudo retratam a necessidade de melhorias no tocante à efetividade de medidas tomadas por Estados comprometidos com essa temática e outros que por falta de comprometimento político ou jurídico poderiam ter obtido efetividade, caso houvesse cooperação transnacional real que, apesar disso, felizmente cresceu fortemente nos últimos anos.

A metodologia utilizada neste trabalho é pautada na revisão de literatura que sustenta uma análise qualitativa para a investigação do tema corrupção, avaliando políticas e estratégias de seu combate. Uma pesquisa abrangente incluindo elementos

históricos e comparação de casos específicos que evidenciam toda a teoria e abordagem da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção sobre o enfrentamento o tema com ênfase no Brasil, bem como a análise de estratégias empresariais e legais que dão suporte ao compromisso mundial e, consequentemente, brasileiro frente ao tema.

A motivação central que levou a essa investigação está calcada no maior entendimento da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção que possibilite ir a encontro de um projeto de país que tenha por ideal o combate à corrupção, o que ensinaria em uma análise de comportamentos humanos muito antigos, mas que têm impactos econômicos, sociais e culturais ainda nos dias de hoje.

1.1. Justificativa

A razão que justifica o interesse pelo tema repousa inicialmente sobre a questão da corrupção no Estado. Tamanha é a importância do assunto que, apesar dos diversos mecanismos pelos quais o sistema jurídico opera, ainda assim, há que se enfatizar a contramotivação por força da lei.

Apesar do cenário político atual, a corrupção é um tema muito interessante a ser estudado, uma vez que, desde a Antiguidade, o ser humano comete atos de corrupção.

Há mecanismos os quais o Estado pode lançar mão, dentre os quais, há a Lei Anticorrupção que apresenta uma inovação para a pessoa jurídica e para as políticas de *compliance*. Mesmo assim, há muitas contradições, considerando que, dez anos após a sua promulgação, ainda há escândalos bilionários envolvendo esquemas de corrupção de empresas brasileiras.

1.2. Questão norteadora

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção aplicada no Brasil por meio de programas de *compliance* das empresas brasileiras causou efetiva melhoria no combate à corrupção?

1.3. Hipótese

Possivelmente com o advento da Lei Anticorrupção, a pessoa jurídica teve que se adequar a essa norma. Além da conformidade com a lei, houve uma ampliação da responsabilização da empresa considerando que a lei supracitada estabelece a implantação de programas de integridade regulamentados pelo Decreto n. 11.129/2022.

1.4. OBJETIVOS

Este trabalho traz em seu bojo a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção como pano de fundo para retratar o *compliance* como uma importante ferramenta da pessoa jurídica. Desse modo, o objetivo deste estudo é analisar a corrupção e os programas de *compliance* que adequam a empresa ao sistema jurídico, fazendo com que a legalidade seja a espinha dorsal da empresa e não o mercantilismo puro e simples.

Por meio de autores clássicos e contemporâneos, traçar um histórico da corrupção, avaliar os seus impactos socioeconômicos, demonstrando o contexto os quais mecanismos legais e administrativos foram criados e por meio de sua análise, evidenciar a efetividade dessa convenção no cenário nacional.

1.4.1. Objetivo Geral

O objetivo geral deste estudo é analisar a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção por meio de programas de integridade no contexto brasileiro.

1.4.2. Objetivos Específicos

- Identificar na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção mecanismos de *compliance* por meio da leitura de estudiosos sobre o tema e do ordenamento jurídico pátrio.
- Analisar a existência desses mecanismos na própria lei brasileira comparada a outros Estados Partes.
- Delimitar características da pessoa jurídica que atenderiam aos pressupostos delineados pela referida Convenção.

2.REVISÃO DA LITERATURA

2.1. Empresa, Estado Democrático de Direito e Cultura

O Decreto n. 5.687 de 2006 promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas contra a Corrupção em 2003 e assinada pelo Brasil no mesmo ano. No preâmbulo da Convenção fica estabelecida a preocupação dos Estados signatários com a gravidade dos problemas e com as ameaças decorrentes da corrupção, desestabilizando as sociedades e enfraquecendo as instituições e valores da democracia.

A Convenção legitima a democracia como base para que os problemas causados pela corrupção sejam superados e que esse ilícito afeta diretamente a estabilidade e segurança dos povos, de modo que é um compromisso internacional combatê-lo em todas as suas formas.

Ao se discutir o papel das empresas no contexto nacional, é imperativo reconhecer que sua existência é viabilizada pela própria democracia, que prevalece mundialmente em face a regimes totalitários. Assim, a democracia se torna o ponto de partida para toda a discussão relacionada à atuação das empresas, seja ela legítima ou ilegítima. O cenário empresarial brasileiro tem desfrutado de um Estado Democrático de Direito desde 1988, apesar de algumas tentativas recentes por parte de extremistas, tanto internos quanto externos à Administração Pública, de promover mudanças de regime. Com esse pano de fundo, pode-se afirmar que a estabilidade democrática ao longo dos últimos 35 anos permitiu que as empresas consolidassem suas estruturas organizacionais.

Platão (2002, p. 122) enfatiza que a notícia da proeza de alguém por outra pessoa será feita com gosto, caso a pessoa seja considerada moderada e os seus atos praticados com firmeza e bom senso. Contudo, a notícia será dada em um grau de desconfiança quando essas proezas forem realizadas com doença, paixão ou embriaguez.

O filósofo afirma que a pessoa que imita uma conduta humana reprovável deve ser considerada moralmente inferior, pois ela sabe da falha do outro e, se ainda assim, decide imitá-lo, esse é o atestado de sua ausência moral, pois suas ações são pautadas pela desonestidade. Portanto, essa propagação de ações ilícitas deveria ser

desprezada para que se edifique a sociedade utilizando-se por parâmetros atos que não envergonham a ninguém.

Levando em conta a honestidade das pessoas e a reprovação de condutas contrárias, o homem moderno ainda considera a integridade uma característica vital para as relações pessoais e empresariais.

Além disso, essa preocupação do homem moderno e das empresas têm diversos aspectos a serem considerados ligados as suas atividades puramente empresariais, quais sejam: legislação e regulamentação, estrutura jurídica, impostos e obrigações fiscais, relações de trabalho, cultura e diversidade, proteção de dados e privacidade, infraestrutura e logística, concorrência e mercado, responsabilidade social e sustentabilidade, além de riscos e segurança. Essas obrigações permeiam as atividades das empresas atuantes no Brasil e no mundo, demandando uma gestão eficiente e adequada para cada uma das áreas.

As empresas enfrentam não apenas desafios relacionados à concorrência acirrada nos mercados, como também a sua conformidade com as regras e regulamentos, especialmente aqueles que dizem respeito às obrigações legais e aos estatutos internos. É essencial que as empresas se preocupem com sua conformidade legal para garantir sua sobrevivência como pessoa jurídica e a efetividade nas suas tarefas.

Esses desafios fazem com que a atividade empresarial, em especial no Brasil, decorra de idoneidade de sua alta administração, retidão essa que não pode ser desmedida e é algo já discutido desde 479 a.C. na China.

Confúcio (2006, p. 20) menciona a coragem como um atributo imprescindível, mas que deve coexistir com a disciplina, pois ele afirma que, em outros tempos, a pessoa que embora com coragem faltasse com o espírito dos ritos ou que, com descontentamento diante da falta de recursos, também fosse indisciplinada, não agiria a serviço da moralidade.

O pensador afirma que, para o cavalheiro, a moralidade é suprema e que ainda que se tenha coragem, mas que não aja com moralidade, ele causará problemas e quando comparado a uma pessoa vulgar, esta será considerada bandida, o que leva a pensar que a diferença entre um bandido e um cavalheiro sem moralidade repousa no fato de se tratar de grupos sociais distintos, mas eivados das mesmas mazelas intrínsecas ao ser humano e que precisam ser combatidas veementemente.

Há séculos se discute sobre a medida certa das ações do ser humano, percebe-se que há a necessidade de ser dado um passo além discutindo essa problemática no plano da pessoa jurídica. Ao se considerar a resistência enfrentada pelas empresas para manterem suas próprias existências como entidades legais, é necessário destacar a importância dos elementos formais que asseguram sua conformidade com o ordenamento jurídico.

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção reconhece que os valores da democracia, ética e justiça são elementos formadores do próprio ser humano e fundamentais para garantir que a empresa esteja em conformidade com a legislação vigente. Todas essas uniformizações dentro do ambiente empresarial dependem em grande parte de decisões pautadas na probidade já descrita nos tempos de Confúcio e com as balizas do Estado Democrático de Direito, respeitando as culturas locais da atualidade.

2.1.1. Fortalecimento das Instituições Democráticas

Uma temática vital ao combate à corrupção e apresentada pela Convenção é a consolidação das entidades democráticas por meio da oferta de assistência técnica para criar condições de prevenção e combate à corrupção. A Convenção apresenta em seu preâmbulo a estruturação técnica estatal como elemento fundamental, visto que é primordial combater eficazmente a corrupção e fortalecer as capacidades dos Estados por meio da criação de instituições sólidas.

Os Estados Partes reafirmam que as instituições democráticas precisam ser protegidas e que a cooperação técnica entre eles é o que pode garantir condições melhores de prevenção e combate à corrupção, considerando que é essa estrutura que dá a sustentação à comunidade internacional para a repressão à corrupção.

A democracia desempenha um papel fundamental no fortalecimento das instituições, sendo essencial para garantir a estabilidade e o bom funcionamento da empresa. Quando as instituições democráticas são enfraquecidas, diversos entraves podem surgir em mercados emergentes ou em países que não têm uma democracia sólida.

Um dos impasses mais comuns é a instabilidade política. Alicerçado na política ética e na clareza das regras, um sistema democrático depende da harmonia entre os poderes e da existência de um ambiente político estável. Sem esses fatores, com

mudanças frequentes no governo e falta de continuidade nas políticas públicas, a instabilidade barra a tomada de decisões estratégicas a longo prazo.

Barroso (2020, p. 301) frisa que o fortalecimento das instituições democráticas depende em grande parte da harmonia entre os Poderes e que isso ocorre por meio de um Estado Constitucional de Direito no qual os três Poderes interpretam a Constituição. Dentro dessa cosmovisão, o Poder Legislativo assegura os valores e promove os fins constitucionais, enquanto o Poder Executivo tem uma atividade administrativa que os efetiva com base em normativas e tem um caráter concretizador e, seguindo essa ideia, o Judiciário tem para si reservada a primazia de dar a palavra final no caso de controvérsias.

Superando a questão da harmonia entre os Poderes como base para o fortalecimento das instituições democráticas, a publicidade dos atos da Administração Pública, especificamente, é um elemento que precisa ser aprimorado no ambiente empresarial. A corrupção e a falta de transparência são características frequentemente associadas a países com instituições democráticas enfraquecidas. Embora possam ser problemas endêmicos em algumas nações, elas estão presentes também em países que enfrentam crises institucionais. A corrupção mina a confiança no governo, distorce o ambiente de negócios e prejudica a concorrência justa, afetando negativamente as empresas e a economia.

Para Klitgaard (2005, p. 406), o Poder Público precisa dar total publicidade aos seus atos a fim de que os cidadãos possam, assim, apoiar ou criticar o que é realizado. Desse modo, a transparência não é necessária apenas para fazer com que a tomada de decisões seja mais eficaz, mas também para fazer com que os colaboradores, incluindo os gestores, promovam a divulgação e compreensão acerca da função social das corporações.

A partir dessa compreensão, amplia-se a responsabilidade dessas organizações, considerando que, os usuários dessas informações passam a fazer escolhas dentre os possíveis fornecedores existentes no mercado e podem assim, exercer pressão, por exemplo, quando há competição entre o setor público e o privado.

Os relatórios que dão maior transparência às organizações precisam, de acordo com o autor, ser formulados em diferentes níveis de agregação de valor, e a partir deles, os colaboradores podem verificar de que maneira podem melhorar o seu

próprio desempenho e, em última análise, os relatórios podem contribuir para uma maior confiança do público.

Além disso, pode-se afirmar que a insegurança jurídica é, inclusive, uma consequência do enfraquecimento das instituições democráticas. A democracia exige um sistema jurídico organizado e harmônico, no qual as leis sejam respeitadas e interpretadas de forma consistente. Quando as instituições não são fortes o suficiente, ocorrem interpretações arbitrárias ou inconsistentes das leis, prejudicando a proteção dos direitos de propriedade e tornando as relações comerciais menos previsíveis e confiáveis.

Em suma, a Convenção leva ao entendimento de que o fortalecimento das instituições democráticas é crucial para enfrentar problemas como instabilidade política, corrupção, falta de transparência e insegurança jurídica. Essas questões afetam negativamente o ambiente de negócios, a competitividade e o desenvolvimento econômico de um país. Por conseguinte, ao investir-se na construção e fortalecimento dessas instituições, a sociedade torna-se mais justa, confiável e propícia ao progresso econômico.

2.1.2. Desafios da Empresa Privada

A empresa privada tem várias atribuições, a Convenção apresenta em capítulos distintos as atribuições da empresa pública e da empresa privada, este trabalho contempla, essencialmente, a empresa privada. A partir desse recorte, é possível afirmar que a empresa jurídica de direito privado possui obstáculos a serem superados. Assim a Convenção, no Art. 12, §2, "a", disciplina a colaboração entre empresa privada e o Poder Público, na qual os Estados Partes se comprometem em adotar medidas para enfrentar a corrupção e promover a cooperação entre os organismos encarregados de fazer cumprir a lei e as entidades privadas pertinentes.

Deve-se levar em consideração que ao analisar as empresas privadas, considerando a estabilidade das instituições democráticas, é notório que, dentro dessas empresas, os colaboradores são afetados de várias maneiras em relação à atuação desses órgãos públicos. Em um contexto de fragilidade institucional, é comum que as entidades privadas tenham seus direitos violados, seja devido à instabilidade do sistema legal ou à reflexos da instabilidade institucional como cortes salariais e demissões em massa. O equilíbrio entre Poder Público, colaborador e a empresa é

fundamental e tem impactos diretos nas relações internas da empresa, trazendo à baila a necessidade de proteção dos direitos institucionais das corporações.

Essa fragilidade não é exclusiva do Brasil, pois os mecanismos utilizados para ilicitudes são muito complexos e passíveis de serem implementados em qualquer lugar do globo.

Para Justen Filho (2019, p. 357), os países enfrentam problemas de desvios éticos, por exemplo, em licitações e contratações administrativas e isso não se passa diversamente no Brasil. Pensando-se na empresa privada, essas condutas reprováveis não ocorrem apenas em licitações de grande porte, o que se percebe é que a grande dimensão econômica de uma licitação eleva o risco de corrupção em vista do montante dos valores envolvidos.

Além disso, o acesso limitado a recursos e mercados também é uma consequência da instabilidade das instituições democráticas. Os negócios dependem de diretrizes regulatórias e precisam obedecê-las para garantir sua eficácia, além disso, a disponibilidade de recursos desempenha um papel significativo nessas relações. Quando a produção interna ocorre, esses recursos podem ser utilizados para consumo interno ou para exportação. É fundamental garantir a proteção da propriedade, especialmente quando os recursos próprios são acumulados, para que a própria atividade empresarial seja legalmente protegida.

A crise de legitimidade não é problema exclusivo de países em desenvolvimento, de acordo com Lessig (2019, p. 68), os recursos alocados pelos diversos países por atuação do setor privado devem ser muito bem fiscalizados pelos cidadãos, uma vez que, a “vetocracia” pode sofrer abusos por parte dos Poderes e, por exemplo, no caso americano, em especial, ao Congresso, pois os próprios congressistas são apoiados por financiadores muito influentes, como é o caso da indústria de armas, em um país que gasta 700 bilhões de dólares por ano em defesa, além de ser, de acordo com o autor, um dos maiores exportadores de armas do mundo. Enquanto agentes políticos forem financiados por esses setores da economia não se pode esperar uma seriedade e, conseqüentemente, verifica-se uma crise de representatividade por aqueles que acreditam no aparato estatal democrático.

Portanto, a estabilidade das instituições democráticas desempenha um papel crucial na proteção dos direitos dos colaboradores e empregadores, no acesso a recursos e mercados, bem como na garantia da proteção legal da propriedade. O

fortalecimento dessas instituições é fundamental para criar um ambiente de negócios saudável, justo e propício ao desenvolvimento econômico e social.

Para além das relações de representatividade e de gestão, é crucial discutir os incentivos ao empreendedorismo, considerando que o Estado desempenha frequentemente um papel fundamental na economia de muitos países. Ele atua como um agente responsável pelo equilíbrio e manutenção da inflação, além de fornecer incentivos como isenções fiscais para setores estratégicos. O Estado também pode regular preços por meio de empresas estatais e determinar a taxa básica de juros. Portanto, é de extrema importância que o Estado seja o impulsionador de todo o sistema econômico, o que requer a consolidação das instituições para garantir esses incentivos.

Filgueiras (2008, p.18) acredita que a diminuição da burocracia no setor privado pode levar a uma maior cooperação entre o Poder Público e a iniciativa privada, de modo que quanto maior for a carga burocrática aplicada ao setor privado, maior é o estímulo à propina, suborno e uma consequente ampliação de práticas de corrupção.

Uma das soluções apontadas é uma colaboração entre os diversos setores trazendo para discussão as demandas dos corpos diretivos das empresas o que gera uma consecução de uma ordem estável, pois, de acordo com o autor, no aspecto formal, há um consenso entre analistas neo-institucionalistas no que tange o mecanismo de agregação de vontades particulares e a burocracia.

Para além de fornecer incentivos financeiros e reduzir a burocratização no setor privado, o Estado também pode desempenhar um papel de destaque na promoção da inovação. Em um ambiente de competição acirrada entre mercados, a inovação é fundamental para otimizar os recursos de um país, seja por meio do desenvolvimento de novos produtos ou de novos métodos de produção. A inovação desempenha um papel determinante no fortalecimento das instituições democráticas, pois contribui para o avanço tecnológico e impulsiona o crescimento econômico sustentável.

Portanto, a Convenção apresenta medidas de cooperação entre Estado e iniciativa privada, tanto em relação a incentivos ao empreendedorismo, quanto a promoção da inovação que são ações fundamentais de melhoria do próprio Estado. Ao consolidar as instituições democráticas, o Estado pode desempenhar um papel eficaz na criação de um ambiente propício ao desenvolvimento econômico, à competitividade e à prosperidade de um país. O fortalecimento dessas instituições é

essencial para garantir que o Estado atue como um indutor positivo e sustentável no sistema econômico, beneficiando a sociedade como um todo.

2.1.3. A Corrupção Empresarial e o Estado Democrático de Direito

O fator econômico é muito relevante, talvez o mais preponderante na atuação ilícita de empresas por todo o mundo, as vantagens não precisam ser necessariamente de cunho financeiro, mas muitas vezes elas ocorrem por esse motivo. A Convenção, em seu preâmbulo, destaca que os Estados Partes preocupam-se com os vínculos entre a corrupção e outras formas de delinquência, em particular o crime organizado e a corrupção econômica, incluindo a lavagem de dinheiro.

Para se compreender o fortalecimento das instituições democráticas, há que se analisar os atos de corrupção de empresas no Brasil e no mundo ao longo da história, pois existem diversos relatos que sugerem que a corrupção faz parte da cultura de alguns países, não apenas na história recente, mas desde sua colonização. No entanto, é fundamental confrontar análises que possam confirmar ou refutar essa percepção, considerando que atividades ilícitas não necessariamente representam um povo, mas são exemplos de condutas humanas reprováveis e que vão contra as disposições legais.

Carvalho et al. (2018, p. 26) afirma que a empresa precisa considerar o risco reputacional que, não raras vezes, é colocado em xeque, funcionando como um gatilho para que outros riscos mais significativos sejam assumidos, considerando que a reputação negativa de uma instituição decorre, por exemplo, de escândalos de corrupção.

Isso vale para a empresa privada e para a pública e ao examinar as instituições públicas, ainda que genericamente, pode-se observar que, desde o período colonial brasileiro, elas já apresentavam estruturas degradadas que propiciavam atos de corrupção. A corrupção é um fato social, portanto uma conduta humana, sendo errado afirmar que é exclusividade do Brasil ou inerente aos colonizadores deste país e consequentemente do povo brasileiro.

Historicamente avaliando a corrupção institucional, por exemplo, da Europa, Maquiavel (2010, p. 94) descreveu o momento em que o imperador Pertinax de Roma, ao tentar ser honesto, percebeu que isso não é o suficiente para que haja estabilidade estatal, o governante tem a necessidade de saber fazer uma ponderação entre o que

a população anseia e do que necessita ser feito a depender do fato, ainda que suas decisões possam ser impopulares. O Estado tem por função verificar que medidas impopulares precisam ser tomadas para que haja um equilíbrio institucional.

Nessa perspectiva, o autor nota que o Estado tem muitas formas de intervir e desde que seja trazida uma explicação plausível para determinadas decisões, algumas precisam ser tomadas para a própria existência do Estado, ao passo que a vontade dos cidadãos precisa, em determinados momentos, ser mitigada frente aos fatos, deste modo, o entendimento da população quanto ao seu governante deve contemplar a habilidade de tomar decisões das diversas naturezas, ainda que contra as vontades particulares de cada cidadão e que a honradez é o mínimo exigido para essa tarefa.

As práticas corruptas, obviamente, têm consequências prejudiciais em vários aspectos, dentre os âmbitos amplamente afetados, está o setor público, no qual contratos, obras de infraestrutura, licitações, saúde e educação são diretamente impactados negativamente devido à essa ilicitude.

Doig (2006, p. 50) afirma que outra consequência da corrupção, em especial, a fraude, é a falência de empresas. Ainda assim, mesmo que tenha efeitos prejudiciais, nem sempre a fraude leva uma empresa ao colapso. Em alguns casos, de acordo com o autor, em que há fraude, por exemplo, de empresas em declaração a auditores, alguns acionistas não se escandalizam com a ilicitude quando isso não impacta no valor de mercado da empresa.

Há, desse modo, a necessidade de se desvincular a surpresa dos acionistas em relação aos resultados de processos fraudulentos quando esses decorrem da otimização de lucros ou até mesmo de resultados que aparentemente seriam favoráveis à empresa, não podendo se presumir a idoneidade de gestores das empresas tanto públicas, quanto privadas.

Com base nessa ampla percepção da corrupção nos Estados, as empresas estatais são significativamente afetadas, pois casos de corrupção em diversos países envolvendo subornos, superfaturamento de contratos e lavagem de dinheiro têm sido frequentemente noticiados pela mídia, gerando várias denúncias e processos administrativos e judiciais que evidenciam os mais diferentes *modi operandi* julgados paulatinamente.

Além dos setores já mencionados, a indústria da construção civil também é fortemente impactada pela corrupção, pois dentro das mais complexas relações

estabelecidas, inclusive com o setor público, há uma complexidade de projetos, muitos dos quais garantidos por contratos públicos, sendo que a constatação de fraudes em licitações não é fato novo no cenário nacional.

Apesar de serem apenas alguns exemplos dos setores afetados pela corrupção de forma genérica, é crucial ressaltar que a corrupção é um fenômeno humano. Dentre as consequências geradas pela corrupção, pode-se ressaltar o comprometimento do funcionamento adequado das instituições, prejudicando a sociedade amplamente e dificultando o progresso econômico e social dos países. Em consequência disso, é essencial combater a corrupção sistematicamente e promover a transparência e a integridade das empresas nacionais, estrangeiras e transnacionais, públicas ou privadas, de modo que o cenário corporativo internacional possa colher bons frutos provenientes das boas práticas.

Desse modo, auferir vantagem econômica patrimonial em desfavor de pessoa natural ou de pessoa jurídica não é a única forma de corrupção envolvida nas ilicitudes apresentadas pela Convenção.

2.1.4. A Corrupção Institucional

Retrospectivamente, avaliando o fenômeno da corrupção no Brasil, muito foi herdado do processo colonizatório do qual o Brasil fez parte, especialmente na Administração Pública, que se compunha de agentes escolhidos pela própria Coroa para aqui administrarem. A partir desse contexto histórico, a Convenção esclarece, em seu preâmbulo, os Estados Partes estão convencidos de que o enriquecimento pessoal ilícito pode ser particularmente nocivo para as instituições democráticas, as economias nacionais e o Estado de Direito.

Os diversos exemplos de países que enfrentam de maneira efetiva a corrupção e alcançam bons resultados nos índices de percepção da corrupção pelos seus nacionais têm em comum uma fase de conscientização nacional sobre o fenômeno corrupção para, então, dar o primeiro passo que é a identificação precisa dos atos corruptos mais comuns e onerosos e, em uma segunda fase, traçar planos de ação com prevenção e punição de atos de corrupção, atuando nas mais diferentes frentes, o que tem sido muito difícil no caso brasileiro ao longo dos anos.

Houve uma constante dificuldade de se manter o funcionamento eficiente do aparato estatal português e um exemplo marcante dessa constatação é o fato da

própria família real portuguesa não conseguir proteger suas fronteiras durante o período napoleônico, sendo forçada a se exilar em uma de suas colônias. Isso ilustra claramente a falha na administração do Estado colonizador e a falta de determinação ou articulação política para enfrentar conflitos bélicos com países vizinhos.

Retomando a contemporaneidade, Carvalho et al (2018, op. cit., p. 18) enfatiza que o tema governança corporativa é bastante extenso e conta com muitas peculiaridades em cada local que se desenvolve. O autor afirma que é constante a ocorrência de escândalos com impactos financeiros e sociais, e no caso do Brasil, devido ao desenvolvimento do seu mercado, possui problemas relacionados a conflitos de agência muito específicos.

O Brasil, fruto da colonização na América, herda as fragilidades presentes na gestão do aparelho estatal europeu, mais especificamente, do português. Isso decorre da replicação das instituições dos colonizadores no contexto brasileiro e pela administração e gestão local, inicialmente realizada pelos próprios colonizadores, sem a devida participação e representatividade dos habitantes locais. Essa falta de envolvimento dos cidadãos locais, brasileiros natos, é decorrente do sistema de escravização dos povos africanos trazidos para o país, o que acaba por gerar uma incompreensão do sistema de administração por parte dessas populações locais.

Romeiro (2017, p. 46) enfatiza que é preciso evitar anacronismos para compreender-se os aspectos da corrupção no período colonial brasileiro, de modo que não é possível comparar diretamente o funcionamento da burocracia liberal da Época Moderna com o período em questão, o qual opera diferentemente no modelo atual. Ainda assim, nota-se que a Coroa portuguesa mantinha em evidência um empenho em erradicar os abusos e delitos no exercício do serviço régio, ainda que de maneira conturbada, havia comportamentos aceitáveis e inaceitáveis, muitos deles previstos pela legislação do reino.

A autora menciona o fato de existir no período colonial um espaço de tolerância que esfumava o que era lícito e o que era ilícito, o que nem sempre se equiparava às noções tidas pelos vassallos acerca do mesmo termo. Observa-se um quadro de generalização da corrupção em todas as esferas da administração colonial o que não era constatado como uma aberração ou algo inusitado, mas componente de todo o funcionamento administrativo.

Muitas das características inerentes aos colonizadores também foram trazidas e incorporadas à cultura brasileira, o que é natural no processo de colonização de um

país. É necessário também destacar as virtudes desses europeus presentes em diversas modalidades que foram incorporadas à cultura brasileira, como literatura, arquitetura e costumes. No entanto, também foram incorporados aspectos negativos, incluindo a ineficiência administrativa estrutural.

Vale destacar que a cultura brasileira é formada pela miscigenação de diversos povos que aqui chegaram por diferentes motivos: exploração de riquezas e obrigação à escravidão. No entanto, é importante ressaltar aspectos que afetam diretamente o funcionamento do Estado de forma muito profunda, resultando em efeitos duradouros: a burocracia excessiva, a corrupção e a falta de transparência administrativa. Esses são elementos perceptíveis em diferentes níveis de análise do funcionamento das estruturas públicas do Estado brasileiro.

Batista (2001, p. 15) critica o fato da sociologia não se aprofundar no tema da corrupção, talvez por não a aceitar, mas por ser um fato social merece estudo para que a sua origem, características e impactos sejam analisados e se compreenda melhor esse fenômeno humano. Para ele, no movimento expansionista europeu, com o intuito de consolidar o seu domínio, houve, inicialmente, uma conquista espiritual do indígena e uma integração da cultura local com a europeia estabelecida pelos padres jesuítas. Posteriormente, com o incremento do processo colonizatório, remessas de escravos foram trazidas da África para contribuir com a riqueza cultural brasileira.

Para o autor, essa miscigenação formou a cultura brasileira, o que a partir de então, devido a essa junção cultural, não há que se culpar nenhum povo, considerando-se a corrupção não como elemento isolado praticado apenas por um grupo de pessoas, mas como um fato social humano, e desta feita, existente, inclusive, no Brasil.

Trazendo esse fato social à experiência empresarial, Carvalho et al (2021, op. cit., p. 51) resgata um objetivo do *compliance* que é a integração de um sistema complexo e organizado de procedimentos de controle de riscos e preservação de valores intangíveis que deve ser coerente com a estrutura societária, o compromisso efetivo de sua liderança e a estratégia da empresa, cuja adoção leva a criação de um ambiente de segurança jurídica e confiança, refletindo na esfera empresarial o que é almejado na esfera estatal.

O desenvolvimento da corrupção empresarial no Brasil precisa ser analisado com base na noção de Estado, uma vez que o Estado tem razão de existir quando o contrato social pactuado entre os cidadãos e seus líderes é equilibrado e promove

uma relação de respeito mútuo, visando o desenvolvimento do país e o bem-estar da população. No entanto, quando essa relação se torna desequilibrada ou não gera os resultados esperados, devido à má gestão por parte dos líderes, é necessário se reavaliar o contrato social para restabelecer uma relação harmônica, caso contrário, a insatisfação da sociedade pode gerar conflitos ou a sua indiferença pode gerar problemas sociais graves devido à falta de fiscalização e participação popular.

O fortalecimento das estruturas democráticas posterior ao período colonial carrega marcas que foram então geradas, nesse contexto, a confiança nos governantes é um elemento fundamental, presumida, por exemplo, nas relações contratuais e igualmente relevante no contrato social estabelecido entre os cidadãos e seus mandatários. Esses mandatários têm a responsabilidade de representar a vontade da população e estabelecer políticas relacionadas à segurança pública e à aplicação das leis.

Além da relação de confiança, é necessário avaliar a eficiência dos mecanismos estatais, analisando o bem-estar proporcionado aos cidadãos, que são a parte mais interessada dessa relação. Caso contrário, os órgãos responsáveis por esses mecanismos devem ser extintos ou revisados, a fim de implementar políticas públicas que visem trazer efetividade às demandas sociais. O administrador público deve agir com honestidade para que os cidadãos se sintam verdadeiramente representados na Administração Pública e confiem na integridade do sistema.

A relação de confiança mencionada pode ser aprimorada por meio de atitudes simples, como a transparência em todas as ações realizadas durante a gestão estatal e de empresas, tanto de forma síncrona quanto assíncrona. Além disso, a prestação de contas é um mandato do poder, no qual o Poder Público deve contribuir para fortalecer essa relação. Pautada na integridade, a conduta da alta administração das empresas deve ser guiada pela decência, pois atitudes mal-intencionadas podem comprometer possíveis relações empresariais frutíferas.

Outro aspecto que a Administração Pública precisa manter em mente para ter maior confiança do povo é a comunicação efetiva, pois a participação cidadã é assegurada por meio de mecanismos de comunicação eficazes. Isso implica em estabelecer canais de diálogo abertos, transparentes e inclusivos, nos quais os cidadãos possam expressar suas opiniões, apresentar suas preocupações e contribuir para as decisões que afetam a comunidade. Uma comunicação clara, acessível e

bidirecional é essencial para estabelecer uma relação de confiança duradoura entre o agente público, empresa e a sociedade civil.

Por mais que tenha existido uma herança pautada em instituições públicas burocráticas e corruptas, ainda há a necessidade, de acordo com a Convenção, de mudança desse cenário, por meio de uma profunda reforma das instituições, sem se ignorar a linha mestra da democracia.

2.1.5. A Confiança como Propulsor da Atividade Empresarial

A confiança serve como base para estabelecer padrões de comportamento que são considerados justos e dignos de respeito, ao ser objeto de procura de maneira consistente, ela fortalece os laços entre indivíduos e grupos. A Convenção prevê no Art. 3, § 2 que, a menos que contenha uma disposição em contrário, não será necessário que os delitos enunciados nela produzam dano ou prejuízo patrimonial ao Estado.

A probidade é um fator intrínseco às funções e cargos públicos, considerando que se espera que os agentes públicos sejam íntegros e atendam às demandas sociais no exercício de suas funções. Logo, é essencial que o agente público não atue de forma corrupta, seja através de nepotismo, suborno ou enriquecimento ilícito, espera-se que o agente público siga uma conduta proba em suas relações com o setor privado e internamente.

Silveira & Diniz (2015, p. 319) expõem a necessidade de uma avaliação madura da confiança por parte do Estado e da empresa, pois a própria percepção do ambiente dos negócios se evidencia diversa na atualidade. No ambiente empresarial, situações como de excesso de confiança, otimismo, ilusão de controle e mesmo egoísmo contido são percepções subjetivas e de enorme importância na prevenção e punição desse novo padrão de agentes delitivos.

Junqueira (2019, p. 21) enfatiza que quando o agente público ultrapassa seus limites e age injustamente, parcialmente ou em desacordo com as normas e valores éticos da sociedade, ele deixa de alcançar os objetivos para os quais a sociedade moderna, civilizada e organizada o autorizou a desempenhar determinada função. Essas condutas inadequadas minam a confiança da sociedade em face aos agentes públicos e comprometem a integridade e a eficiência das instituições públicas, essa

ideia de *public compliance* e de *corporate compliance* é muito relevante para que exista o chamado *compliance* das empresas estatais e de órgãos do próprio Estado.

Agentes públicos que interferem em licitações e contratos para favorecer determinadas pessoas ou empresas não estão agindo de acordo com os princípios de probidade esperados de sua função. Essas ações não apenas constituem condutas ilícitas, mas também se desviam dos fins éticos que orientam a função do agente público, novamente os distanciando do princípio da confiança.

Heimann e Pieth (2018, p. 223) dividem a corrupção penal em dois grandes núcleos de atuação, o primeiro refere-se à corrupção pública e o segundo à corrupção privada ou comercial. Eles afirmam que ambos os núcleos são uma expressão do abuso de poder, mas que suas justificativas são diferentes. A lei age contra a corrupção pública de modo a garantir a imparcialidade dos agentes públicos e, de maneira mais ampla, para trazer a confiança nas instituições públicas, ao passo que a corrupção privada ou comercial está próxima a ataques contra a propriedade privada e em sentido mais amplo uma espécie de fraude ou quebra de confiança do particular.

O pensamento do agente público deve fluir em conformidade com a lei, mas também vai além dela, abrangendo a questão ética. O agente público deve ser proativo, buscando agir corretamente e sem buscar vantagens pessoais em seu cargo ou função. Ao invés de apenas evitar punições, ele deve agir de maneira positiva, alinhando suas atitudes com os princípios de integridade e ética.

Quando esse pensamento é adotado, o Estado sai de um cenário em que precisa punir seus próprios agentes e passa a funcionar de maneira mais eficiente, pois ao alimentar um sistema que garante um bem-estar social mínimo, o agente público contribui indiretamente em seu próprio benefício, além de atender às expectativas da sociedade. Nesse viés, o agente público se torna um ente determinante na garantia de um sistema que traduz as aspirações da sociedade e resulta em benefícios para ele mesmo como cidadão.

Warde (2018, p. 69), ao relatar a confiança, entende que o momento atual é singular e que a desinformação desempenhou papel fundamental na confiabilidade da própria sociedade em relação à propagação de informações falsas por agentes que foram eleitos para agirem conforme a Constituição e para a população, seguramente, uma análise madura politicamente pode evidenciar que a desinformação como mecanismo político é muito devastadora e precisa ser punida, pois dados de

qualidade e verídicos são parte integrante da prestação de contas dos agentes públicos, e no caso de agente privados a observância da regra também é primordial para que a sociedade fiscalize e avalie as ações de agentes privados que podem ser nocivos ao sistema democrático por meio de ações ilícitas.

A democracia é um sistema fundamentado em princípios essenciais, dentre eles, destaca-se a equidade que tem sido amplamente difundida em contextos democráticos, buscando proporcionar oportunidades equilibradas para os cidadãos, na medida das suas peculiaridades.

Outra característica fundamental da democracia é a participação popular, seja de forma direta ou indireta, por meio de representantes eleitos, os cidadãos têm o direito de expressar suas opiniões, votar e serem votados, além de participarem de organizações da sociedade civil. Além dessas características mencionadas, é significativo ressaltar o fato de o Estado Democrático de Direito basear-se na utilização das leis e da Constituição para garantir a proteção dos direitos fundamentais, e a política é também espaço em que a democracia deve se encontrar.

Johnston & Fritzen (2021, p. 5) destaca que a maioria dos esforços em empreender reformas políticas que visem aumentar a confiança da população esbarra em fortes resistências institucionais, o que sugere que a maioria dos países faz pouco ou nenhum progresso no combate à corrupção devido a esse conflito. A maior preocupação dos governantes dos países, de acordo com o autor, está ligada a transações econômicas furtivas e *offshore*, desigualdades econômicas e consequências políticas e impactos de políticos e partidos populistas.

Quanto ao fator política, vale ressaltar que o pluralismo político também é essencial para a democracia, e nele também deve repousar a confiança, visto que a contemplação de diferentes ideias, geralmente representadas por diferentes partidos, estimula o debate e enriquece o sistema democrático. Os direitos fundamentais, como a liberdade de expressão, a igualdade de gênero e a liberdade religiosa, são garantidos pela democracia. No entanto, há sistemas que se mascaram com o nome de democracia, e por isso, não respeitam esses princípios fundamentais, gerando desconfiança popular.

Para o autor, o respeito pela diversidade de ideias e opiniões é um elemento essencial na democracia, tornando-a um dos sistemas mais eficazes adotados na atualidade. Ele garante que a alternância de poder entre diferentes governos ainda represente a voz primordial da sociedade, refletindo os anseios da comunidade.

Quando as condutas ilícitas se tornam frequentes entre os representantes eleitos em um sistema democrático, os cidadãos começam a perder a confiança no sistema. Isso pode abrir espaço para a ascensão de líderes autoritários ou o apoio a outros regimes, pois parcelas da sociedade não se sentem representadas por líderes corruptos que, por diversos motivos, algumas vezes não são punidos devidamente.

A Convenção apresenta a confiança como central em todas as relações empresariais, seja internamente ou externamente, como é o caso das relações com o Poder Público.

2.1.6. Estabilidade Política e Empresarial

O desequilíbrio na gestão pública, por exemplo, nas contratações públicas e a instabilidade política, independentemente de partido ou visão ideológica, são muito temidos, pois abalam e prejudicam a manifestação democrática que é um dos pilares de vários Estados modernos gerando a polarização dentro de um sistema que idealmente é plural. Essa estabilidade política e empresarial é fomentada pelo Estado por meio de mecanismos que garantam que, por exemplo, nas contratações do Estado com empresas privadas, critérios bem definidos sejam seguidos. O Art.9, § 2 reconhece que cada Estado Parte se compromete em estabelecer sistemas apropriados de contratação pública, baseados na transparência, na competência e em critérios objetivos de adoção de decisões que previnam a corrupção.

A falta de estabilidade pode levar a danos ao erário, discriminação e violência que não são admitidos em sociedades modernas que tenham a lei como linha mestra das relações sociais. Por esse motivo, rivalidades político-partidárias sem impactos sociais positivos levam à desestabilização do sistema político-democrático, gerando incertezas especialmente por parte da população, pois o equilíbrio dos poderes, liberdade de imprensa e garantia dos direitos individuais podem ser colocados em xeque, o que afeta diretamente na atuação das empresas em países que experimentam essa instabilidade institucional.

Internacionalmente analisando o tema política e empresa, Marques (2011, p. 27) destaca que a estabilidade empresarial depende diretamente da estabilidade política e, no caso de corrupção entre oficiais do governo e empresas, por exemplo, no caso de mineradoras de diamantes de países africanos e seus governantes, percebe-se que não há apenas a falta de medidas eficazes no combate à corrupção

em determinados países, mas também a participação direta de membros do governo e oficiais nos negócios empresariais por meio de acordos fraudulentos entre as empresas privadas e o Estado .

Exemplificando essas fraudes, um caso emblemático envolve a relação entre o poder político-militar e as empresas locais de países africanos mineradores de diamantes, com o fim de enriquecimento ilícito pessoal de altas figuras do exército e membros do regime em zonas de garimpo, desde 1992, levou a constatação de torturas, assassinatos e oferta de empregos em situação análoga à escravidão. Nota-se que a corrupção não está apenas ligada à lavagem de dinheiro e atuação de agentes do Estado, ela vai muito além, fornecendo uma compreensão de que esses crimes não se encerram em si, propiciando ao crime organizado um poder paralelo de atuação nas mais variadas esferas do Estado.

O discurso populista muitas vezes utiliza o combate à corrupção como estratégia retórica, portanto, sem efetivamente tomar medidas concretas nesse combate. Cabe à população avaliar criteriosamente em quem votar e por quais motivos, mas a desconfiança na democracia pode acarretar riscos e levar à perda das garantias oferecidas por esse sistema político.

Para evitar riscos de representatividade, é crucial implementar políticas que promovam a inclusão da população em discussões de diversos temas e que facilitem a prestação de contas, consequentemente, os cidadãos se sentem parte do processo democrático, o que contribui para a legitimação do sistema.

Conectando os temas estabilidade política e empresarial, Posner (2009, p. 75) relata que a regulamentação pode ser um grave problema quando aplicada em excesso. Nota-se os custos econômicos quando ela é seguida de uma forte repressão sobre os acordos privados, pois eles dependem da liberação do Estado para existirem o que leva a uma perda de produção econômica, um aumento da dívida interna, aumento da inflação e declínio do poder econômico mundial.

De acordo com o autor, a estabilidade política está estreitamente ligada a estabilidade econômica, considerando que se observa um enfraquecimento geopolítico das nações quando elas se voltam a resolver problemas internos, especialmente econômicos. Verifica-se que o autor não se opõe à regulamentação estatal, contanto que ela seja moderada e exista apenas quando realmente necessária.

Percebe-se um reflexo que é o seguinte: quando o Estado vai bem, a empresa vai bem. Para isso, se evidencia uma relação simbiótica que, uma vez que a empresa precisa de terreno fértil para se desenvolver, e Estados mais sólidos política, econômica e socialmente tornam-se terreno em que a empresa pode atingir suas potencialidades.

A percepção de que o poder emana do povo pode ser abstrata e de difícil compreensão, no entanto, ao participar do processo político, seja através do voto ou da candidatura, o cidadão preenche a lacuna existente entre o poder real do povo e sua legitimação. Esse sentimento de pertencimento se concretiza quando o eleitor percebe que suas ideias estão sendo discutidas por pessoas que ele mesmo elegeu.

Além disso, para a estabilidade real, a alternância de poder é primordial, pois garante que uma determinada ideologia seja predominante por um certo período, mas não de forma perpétua o que assegura que diferentes ideologias sejam contempladas ao longo do tempo.

Marques (2011, op. cit., p. 74) descreve situações em que a instabilidade política é patente a ponto de se evidenciar a conivência da Administração Pública em alguns países em desenvolvimento, como é o caso de Angola, em que algumas estradas passam a ser privatizadas e só podem ser utilizadas por empresas criminosas, pois os valores cobrados dos usuários são tão altos que a população local não tem condições de atravessar rios e se deslocarem mais rapidamente devido ao conluio entre Poder Público e empresas corruptas.

Para o autor, o Estado passa a ser gerido por um poder paralelo e suas instituições são desacreditadas, pois ele não consegue mais punir essas empresas por deterem tanta influência que o próprio Poder Público se submete às regras por elas ditadas.

O autor observa que essa desordem ocorre não apenas nas ações, como também no discurso professado por opositores de regimes democráticos. A falsa defesa do sistema democrático muitas vezes é feita através de discursos que promovem a moral e os bons costumes. No entanto, é essencial destacar que esses discursos podem ser utilizados para eliminar qualquer tipo de discurso divergente, restringindo assim a diversidade de opiniões e ideias. O termo "bons costumes" é amplo e, por isso, sujeito a interpretações variadas.

Quando um regime foge dos princípios democráticos, a corrupção ainda pode estar presente, porém a visibilidade da população tende a ser reduzida, considerando

que os meios de comunicação são frequentemente controlados pelo próprio governo. Isso limita o acesso a informações imparciais e dificulta a exposição dos atos corruptos.

Aristóteles (1991, p. 243) afirma que política não é feita apenas com base no raciocínio, desse modo, os sofistas que pretendem ensinar política precisam, de acordo com o pensador, levar em consideração que a política é exercida com habilidade e experiência. Diz ainda que os sofistas não preparam discursos para os tribunais e assembleias, eles também não costumam tornar-se estadistas e nem formar seus filhos como tais.

O filósofo afirma que os sofistas não poderiam tornar-se políticos apenas por fazer parte da vida política, para conhecer a arte da política é preciso muita experiência. Pode-se depreender que a estabilidade política depende de vários fatores, entre os quais o conhecimento do sistema político como um todo e não apenas uma vivência dentro desse âmbito ou conhecimento técnico, há a necessidade de prática.

A estabilidade política advém da percepção dos diversos interesses envolvidos que partem de grupos sociais variados, não quer dizer que todos devem ser beneficiados a todo momento, mas que haja um diálogo a respeito das diretrizes que são tomadas, seus motivos e seus objetivos.

É fundamental ressaltar que tanto em regimes democráticos quanto em regimes autoritários, a corrupção é vista como uma conduta reprovável, mas sua erradicação é desafiadora, considerando que atos ilícitos empresariais existem em todas as sociedades. A diferença significativa está no fato de que no sistema democrático a corrupção é divulgada e há espaço para contestação e debate. Já em regimes autoritários, quando agentes públicos corruptos detêm o controle dos meios de comunicação, é possível mascarar informações e induzir a população a acreditar que não há corrupção.

No contexto empresarial, as corporações enfrentam sérios desafios em um regime autoritário corrupto devido à falta de segurança jurídica. As leis podem ser alteradas de acordo com a vontade do governante, sem discussões prévias ou mecanismos de controle. Desse modo, essa instabilidade no sistema jurídico é prejudicial, pois a alta administração empresarial não sabe o que esperar do futuro próximo, o que desencoraja investimentos a longo prazo, considerando que não há garantia de retorno financeiro.

Em um regime autoritário corrupto, subornos, extorsões e demandas ilegais podem desmotivar a população a empreender. Aqueles que decidem empreender mesmo diante desses riscos podem enfrentar restrições arbitrárias, aquisições forçadas, controle estatal de setores-chave da economia e limitações à livre iniciativa. Muitas das vezes, a percepção da moral deve partir dos indivíduos que compõem a empresa ou a Administração Pública, percepção essa que remonta a Antiguidade.

Sófocles (1998, p. 52) apresenta por meio da percepção de Édipo acerca de sua própria atitude imoral uma punição correspondente e ela deve ser aplicada, por mais que ele próprio sofra com a sanção. Comparativamente, transferindo-se a punição divina trazida na Antiguidade por aquela imputada pelo Estado Democrático de Direito, os reflexos de ação ilícitas resultam em punições de naturezas diversas, muitas das quais a própria pessoa física ou jurídica sabe distingui-la de uma atitude lícita por meio de um julgamento de valor.

Com base nessa percepção de suas próprias ações, os colaboradores de empresas públicas e privadas podem fazer uma reflexão de suas condutas para que se verifiquem possíveis correções, pois as sanções estão pautadas em uma contramotivação a atos ilícitos.

Por esse motivo, a estabilidade política perpassa, inclusive, por análises de risco das ações dos próprios gestores públicos, fazendo com que suas decisões sejam tomadas por base naquilo que é considerado correto ou incorreto dentro de um contexto macro, levando gestores de empresas privadas a tomarem decisões pautadas em modelos públicos de governança.

Além dos desafios enfrentados pela empresa pública ou privada, os próprios colaboradores podem ter sua liberdade de expressão, associação, protesto e greve cerceadas em um regime autoritário corrupto, como podem fazer juízo de suas próprias ações para além de uma fiscalização externa por parte do Estado ou da empresa. Isso denota ainda mais a necessidade dos colaboradores de se expressarem e buscarem seus direitos de forma legítima, mas também de seguirem o que é moral acarretando estabilidade empresarial desde sua base por meio de uma visão política da atividade empresarial.

A Convenção prima pela busca da estabilidade empresarial e política que é algo a ser promovido pela empresa e impulsionado pelo Estado com a finalidade de criar um vínculo capaz de afastar a corrupção dos diversos setores, em especial, daqueles

em que haja um contato direto entre ambos, como é o caso, por exemplo, das contratações públicas.

2.1.7. Burocracia e Desempenho Empresarial

Dentre os mecanismos existentes no Estado, a burocracia aparece como um desafio, pois pode mascarar ineficiências de seus agentes o que pode causar danos ao erário e impactos nas empresas públicas e privadas. Com o advento da redemocratização, o Brasil, por meio de sua Constituição, estabeleceu mecanismos para responsabilizar o Estado, caso não cumpra com suas obrigações. Esses mecanismos abrangem desde a fiscalização até os meios jurídicos de acionar e punir agentes do próprio Estado. A Convenção das Nações Unidas, no Art. 6, § 2, direciona ao Estado o ônus de criar estruturas burocráticas eficazes e capazes de contribuir no combate à corrupção, proporcionando recursos materiais e o pessoal especializado que sejam necessários, assim como a capacitação que tal pessoal possa requerer para o desempenho de suas funções.

Um instituto que se destaca e pode ser utilizado de dentro do aparato legal nacional é a ação popular, que permite que qualquer cidadão defenda interesses e direitos difusos, atuando contra atos prejudiciais ao patrimônio público, à moralidade administrativa e ao patrimônio histórico e cultural. Essa é uma ferramenta vital no combate à corrupção e está à disposição dos cidadãos.

A responsabilização do Estado é notória e todo o rito a ser seguido, por mais burocrático que pareça, é parte estruturante da própria noção de Estado no contexto brasileiro, refletido pelas modificações apresentadas pela Constituição de 1988.

Santos (2019, p. 33) avalia que com o advento da redemocratização no Brasil houve a urgência em se alterar o aparato burocrático. Para que isso se desenvolvesse da melhor maneira possível e de modo a gerar uma maior responsabilização do Poder Público, foi desenvolvida uma complexa rede de instituições de *accountability* horizontal, de modo que Poder Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público fossem abarcados por essa implementação.

Outro instituto essencial é o mandado de segurança, que tem por objetivo proteger direitos individuais ou coletivos diante de ilegalidade ou abuso de poder por parte das autoridades públicas.

No campo da fiscalização, os Tribunais de Contas, tanto federais quanto estaduais e municipais, têm o papel de verificar a aplicação das verbas utilizadas pelos agentes públicos, avaliando sua legalidade e identificando irregularidades.

Além disso, a ação civil pública é uma ferramenta que pode ser proposta pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública e por outros órgãos, visando à proteção de interesses difusos e coletivos, como o meio ambiente, o patrimônio público e os direitos do consumidor.

Rothstein & Varraich (2017, p. 127) retratam que em relação ao conceito de governança há uma ampla discussão acerca dos termos governança global, corporativa, interativa e em rede. Eles creem que nos âmbitos da Administração Pública e política pública a governança deve ser vista como um meta-conceito para todas as formas possíveis de ordem em diversos contextos, desde o local até o global e, desse modo, a burocracia deve ser utilizada como uma ferramenta prática e com objetivos claros e deve ter o seu uso reduzido ao mínimo possível, reduzindo, consequentemente, a possibilidade de atos ilícitos por parte dos agentes públicos.

No ordenamento jurídico pátrio, existem, ainda, dois outros institutos muito impactantes na opinião pública: as Comissões Parlamentares de Inquérito, instauradas pelo Poder Legislativo para investigar situações graves, como corrupção e desvio de recursos públicos, e o impeachment, um processo jurídico-político que julga crimes de responsabilidade cometidos por autoridades como o Presidente da República, os Ministros de Estado, os Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), o Procurador-Geral da República (PGR), governadores e prefeitos, preventivamente, possíveis atos podem ser esclarecidos anteriormente à essas comissões caso o Poder Público dê publicidade a seus atos.

Tratando do tema burocracia, Santos (2019, op. cit., p. 34) relata a relação entre opinião pública e o acesso à informação e documentação dos atos dos governantes. A partir dessas informações, a sociedade constata que as instituições que funcionam e realizam as suas funções conforme estabelecidas em lei, geram confiança nos cidadãos, ao passo que aquelas que não têm desempenho satisfatório criam frustração ou desconfiança. De acordo com o autor, o nível de confiança da população está estritamente ligado ao desempenho das empresas fazendo com que a opinião pública seja um indicador de satisfação dos serviços prestados dentro do aparato burocrático brasileiro.

Apesar dos esforços burocráticos, algumas vezes, a coisa pública é confundida com algo pertencente ao administrador público quando ele está no uso de suas atribuições, pelo simples fato de ter sido escolhido para administrar esses recursos por um período. No entanto, um grande equívoco do administrador público é considerar a possibilidade de atuação ilícita e, além disso, manter informações a ela relacionadas em segredo, quando na verdade elas devem ser de domínio público e, portanto, devem estar acessíveis à população.

É verdade que é desafiador gerir os bens públicos, garantir a transparência das ações e prestar explicações sobre as informações geradas considerando a carga burocrática brasileira. Apesar desses desafios, é determinante ressaltar que as dificuldades são inerentes às funções assumidas pelos administradores públicos e, portanto, toda prestação de dados deve ser cuidadosamente elaborada, de modo que não haja falta de informações, viabilizando assim uma boa gestão.

Considerando a burocracia como está instituída, uma das prerrogativas da sociedade no modelo democrático é o direito de criticar as ações de seus representantes, mesmo quando estes estão desempenhando um bom trabalho para a maioria da população. Essas críticas são mais fundamentadas quando baseadas em informações geradas pelo próprio administrador público, permitindo que ele apresente suas respostas pautadas no que ele mesmo divulgou, evitando surpresas e tornando o diálogo mais efetivo.

Somente é possível para a população verificar se o que está sendo gerido está em conformidade com a lei quando essas informações estão disponíveis. Portanto, é essencial que todas as ações do administrador público sejam pautadas na publicidade, de modo que a discricionariedade exista apenas em casos isolados e, ainda assim, previstos em lei.

O princípio da legalidade deve orientar todo o trabalho do administrador público, ainda que o nível de burocracia seja alto, de forma que a visibilidade de suas ações, tanto as positivas quanto as passíveis de contestação, faça parte do mecanismo político ao qual ele se propôs a participar.

A burocracia apresentada pela Convenção é uma ferramenta que o Brasil possui como tradição e é algo a ser implementado, em especial, no quesito eficácia, uma vez que os recursos disponibilizados pelo Poder Público muitas das vezes são de soma vultuosa, mas que requer do administrador público parcimônia da sua utilização e que o desempenho do setor público seja cobrado incessantemente

prezando pelo combate à corrupção e, conseqüentemente, espelhado no setor privado por meio de boas práticas.

2.1.8. *Accountability* horizontal

Devido à consolidação e ao fortalecimento das instituições democráticas e por serem processos em construção contínua, o administrador público precisa reafirmar periodicamente seu compromisso com a Constituição como conjunto de normas e princípios. Diante das recentes ameaças ao sistema democrático por parte de alguns membros da classe política, pode-se inferir que o *accountability* horizontal ainda precisa se aprimorar.

A Convenção retrata uma corresponsabilidade e fiscalização recíproca entre os Poderes no que tange a gestão dos bens públicos em seu Art. 1, “c” cita sua finalidade que é promover a integridade, a obrigação de render contas e a devida gestão dos assuntos e dos bens públicos.

Carvalho et al (2021, op. cit., p. 74) explica que pelo princípio da prestação de contas, os agentes ou órgãos de governança corporativa devem justificar seus atos e gastos de modo claro, objetivo, compreensível e tempestivo, assumindo integralmente as consequências pelos seus atos e omissões. O autor destaca ainda que a tradução para o português ampliou o conceito do referido princípio pois em inglês *accountability* foi interpretado em português pela prestação de contas no sentido de esclarecimento, transparência, objetividade e clareza como agente de governança corporativa, além disso, responsabilização pelos atos praticados no exercício de suas atribuições, determinada em virtude dos poderes de deliberação, gestão e representação do administrador

Nesse viés, considerando que as atribuições constitucionais de controle das ações dos burocratas são de extrema importância, visto que o sistema se autoavalia de forma constante. Não restam dúvidas de que a eficiência é um requisito essencial e intimamente ligado à fiscalização, pois através da cobrança explicação sobre resultados, os Poderes tornam-se entes constantemente analisados e com suas estratégias ajustadas quando há uma falta de cumprimento das expectativas da sociedade. Esse vínculo deve ser estabelecido com base nos princípios e diretrizes estabelecidos na Constituição e abordados pela Convenção.

A Administração Pública é composta por pessoas, que não são entidades abstratas, e suas ações são monitoradas por diversos órgãos e entidades estatais, capazes de mensurar seu nível de eficiência. Os mecanismos de transparência governamental devem atender aos anseios da sociedade, levando em consideração o que foi estabelecido na carta constitucional.

O'Donnell (2010, p. 96) afirma que as reflexões acerca do tema *accountability* constituem um aspecto da teoria da democracia em que o Estado de Direito deve ser concebido não apenas como uma característica genérica do sistema jurídico, mas também como uma regra baseada na lei de um Estado que abriga um regime democrático. Dessa feita, um Estado pode ser parcialmente democratizado porque contém partes da legislação e burocracia que são ineficazes ou claramente autoritárias em relação a vários direitos e liberdades por meio de instituições de *accountability* horizontal que não podem ou se recusam a cumprir suas responsabilidades ou que a própria lei e decisões judiciais impliquem critérios discriminatórios ou excludentes.

Ao longo dos anos, é comum identificar que certas instituições passam a ser mais ou menos confiáveis aos olhos da sociedade, por diversos motivos. Desse modo, pode-se observar que, devido às ações de agentes públicos específicos, o nível de confiança pode diminuir ou aumentar, dependendo do grau de aprovação ou reprovação da sociedade.

Comumente, existem muitas variáveis que podem gerar menos confiança, como o papel das redes sociais e da mídia. No entanto, a confiança não é algo estático e requer manutenção.

O ponto principal a ser mensurado em relação às instituições públicas é se elas estão cumprindo com as atribuições para as quais foram criadas. A inobservância de competência ou má gestão fazem com que a sociedade seja o principal ente avaliador dos objetivos realmente alcançados por essas instituições e do que foi previamente proposto. A diferença da atuação dos administradores públicos deve ser a menor possível, de modo que se conclua que um administrador é apenas diferente do outro, não sendo pior, nem melhor, mas simplesmente com características distintas. Isso torna o sistema democrático ainda mais claro com essa alternância de poder quando se trata de cargos públicos de gestão temporária.

Para Furtado (2018, p. 16), a corrupção tem sido tradicionalmente apresentada como fenômeno intrinsecamente ligado à atividade do Estado, reputando-se a

corrupção como um desvirtuamento dos poderes públicos com a utilização de recursos pertencentes à sociedade para interesses privados.

Percebe-se a partir dessa ideia, que o Poder Público representa a figura principal nos atos de corrupção por meio de seus agentes e que é a partir deles que uma contramotivação deve ser empregada para que esses atos diminuam em número e em proporção.

O autor ainda enfatiza que a corrupção administrativa pode ser sistêmica, no tocante a sua institucionalização e com base nessas práticas desenvolve-se um código de conduta em que se aceita o comportamento corrupto ao ponto de haver represálias, intimidações ou há a exigência de silêncio daqueles que agem de modo ilibado ou contra essas ilicitudes.

Por conseguinte, há que se verificar a correlação entre o que está disposto na Constituição quanto à criação e o funcionamento de determinadas instituições, pois ela deve ser um código vivo do qual a sociedade lê e pode depreender que é uma carta que visa promover qualidade de vida aos que a ela se submetem. Por isso, deve haver um retorno à sociedade, mesmo que ocorra por meio de segurança jurídica, o que é especialmente necessário em países com área territorial ou população tão substanciais, como é o caso do Brasil.

O *accountability* horizontal leva à análise do plano da eficácia dos dispositivos constitucionais, considerando que os poderes atuam harmonicamente e, para que eles atuem, os órgãos a eles subordinados, direta ou indiretamente, devem atender aos fundamentos que o próprio direito administrativo elenca, e o administrador público precisa ter essa percepção durante a sua gestão.

O propósito que o agente público deve manter em suas atividades é de atuar de acordo com os preceitos constitucionais fundantes de determinado cargo e instituição aos quais ele está vinculado.

Um dos pilares da Administração Pública é a eficiência. Logo, caso a Constituição preveja dispositivos que aparentemente são letra morta, algo precisa ser revisto, pois a Constituição é o documento que dá fundação a uma nova ordem democrática. E, como no ordenamento jurídico brasileiro, admite-se a alteração de dispositivos constitucionais, desde que respeitando o seu rito, algo precisa ser realizado para que se atinja eficiência total.

O'Donnell (2010, op. cit., p.44) afirma ainda que, além da *accountability* horizontal, há que se pensar nas muitas promessas feitas pelos governantes durante

campanhas que não são honradas e nem reclamadas, para ele os alguns eleitores não cobram da classe política programas que alterem a hegemonia de grupos tradicionalmente favorecidos, por vezes, trocam-se votos por dinheiro ou empregos em órgãos da administração pública e o mesmo ocorre com o funcionamento dos partidos políticos onde há elevada vulnerabilidade em face da orientação particularista.

A corrupção promovida pela própria população também precisa ser combatida para que a representação política faça sentido e para que os governantes possam ser devidamente cobrados com base em sistemas de *accountability* existentes na própria Administração Pública.

Dado que a representação do povo no sistema democrático brasileiro se dá por meio do voto, a sociedade considera seus representantes pessoas que apresentam uma visão de mundo próxima a do eleitor. Dessa forma, por meio da confiança depositada, os eleitores esperam que seus representantes atuem com base na moralidade e gerenciem em conformidade com a lei. Com efeito, há exemplos ao longo desse novo período de estabilidade democrática em que a corrupção dentro do próprio sistema torna a percepção por parte dos eleitores muito deturpada, uma vez que os interesses pessoais de alguns agentes públicos se sobrepõem aos interesses da democracia.

Pode-se inferir que essa desconfiança em relação ao sistema político tem fundamentação na observação de indivíduos que agem de maneira corrupta. No entanto, esses casos específicos não podem levar a sociedade a imaginar que essa é a regra e não a exceção. Dessa forma, é necessária uma melhoria da imagem da classe política e essa melhoria passa por diversos caminhos, dentre os quais, se destaca a educação cívica da população. Essa educação compreende diversas características, incluindo noções de cidadania, do sistema político, do processo eleitoral e de tomada de decisões.

Por meio do aprimoramento do conhecimento sobre os processos políticos e da vida cívica, o próprio cidadão tem ferramentas para realizar uma análise mais profunda do sistema a fim de projetar possíveis soluções para os problemas e, por meio da participação popular, expressar suas vontades e torná-las efetivas.

Essa sensação de esvaziamento do sentido de representação política precisa ser minimizada, de modo que uma das características fortes da democracia está depositada na representação eficaz. Obviamente, esse é o meio utilizado até então

em solo brasileiro e precisa ser aprimorado. Entretanto, uma possibilidade é aguardar o próximo pleito quando o representante não cumpre com suas obrigações em sua totalidade, o que não quer dizer que ele irá agir exatamente conforme seus eleitores esperam, mas há uma margem de discricionariedade pautada pelos ditames constitucionais.

Para O'Donnell (2010, op. cit., p. 42), as instituições de *accountability* horizontal, além de colaborarem para o aumento de confiança pública no desempenho dos órgãos fiscalizados, por meio da cobrança na prestação de contas, verificando se realmente estão realizando os fins aos quais se destinam, elas também reforçam a confiança nos instrumentos democráticos, pois os direitos e deveres deixam de ser “letras mortas” da Constituição na visão da população, o que colabora com a finalidade da Convenção aqui apresentada.

2.2. Educação Política

Uma das grandes armas contra a corrupção é a educação política das pessoas e a conscientização. Muitas das vezes, quando se pergunta a alguém o que é corrupção, a resposta é muito vaga e comumente descrita como algo feito pelo outro, não transferindo para si a responsabilização sobre atitude que possa ser considerada corrupta ainda que em baixa escala. A Convenção, no Art. 13, § 1, ressalta aos Estados Partes a importância de medidas que fomentem a participação ativa de pessoas e grupos que não pertençam ao setor público, como a sociedade civil, as organizações não-governamentais e as organizações com base na comunidade para sensibilizar a opinião pública a respeito da gravidade da corrupção.

Com base nessa percepção externa sobre o que é corrupção, é comum pensar-se em algo que ocorre apenas no cenário político e que é culpa dos governantes. Porém, a responsabilização da empresa pública e privada é algo fundamental para a melhoria da situação atual em que o país se encontra, pois quando se abre espaço para que uma pessoa, ainda que jurídica, seja responsabilizada aos olhos da população civil, é um grande passo para que medidas sejam tomadas em seu combate ou até mesmo em sua prevenção.

Indubitavelmente, a educação é a solução para diversos males sociais e para a corrupção não é diferente. Havendo um combate sistemático à corrupção, os

diferentes níveis sociais são beneficiados, de maneira que a punição não é o único meio a ser utilizado em sua erradicação.

Medidas de prevenção podem ser menos onerosas para o Estado, considerando que ainda não há um processo, condenação e utilização do sistema judicial, denotam um interesse real inclusive do Estado em fazer com que a punição realmente seja a última medida a ser lançada mão em um universo tão cheio de possibilidades para a diminuição de um fenômeno social, que provavelmente não desaparecerá, mas ao menos possa ser menos frequente e a percepção de retribuição do Estado pelos tributos pagos se torne evidente por meios de programas de educação sobre o combate à corrupção.

Notar que a corrupção não é um fenômeno exclusivamente das classes políticas é primordial para que possa haver uma conscientização. Essa sensibilização da sociedade faz com que os entes passíveis de agir de maneira corrupta ao menos tenham a ciência de que o que fazem é certo ou errado. A falta de conhecimento da lei obviamente não os exime de sua responsabilização, mas, desse modo, há uma maior clareza acerca da tipificação dos atos correlacionados.

Na Convenção está destacado que a participação da sociedade pode ser gerada pela educação nos mais diversificados ambientes, por exemplo, na mídia por meio de campanhas, artigos e anúncios que podem inclusive conduzir aos efeitos sociais e econômicos de diminuição da corrupção e esclarecer que pequenos atos de corrupção podem ser tão nocivos quanto os maiores e que a sua escala não é o fator preponderante, mas que uma cultura de combate à corrupção, com conduta prevista, inclusive no ordenamento pátrio, deve ser largamente aprimorada.

2.2.1. Conscientização sobre a Corrupção

A participação no combate à corrupção pode ocorrer por meio da conscientização nos diferentes âmbitos da sociedade, de modo que a tomada de decisões leve em conta os anseios dos cidadãos. Após a ciência de que o próprio cidadão também pode agir corruptamente, é necessária para que a população perceba o país como local em que muitos habitam e que os diferentes setores da sociedade são células desse organismo maior e que a corrupção é um dos males que deixa esse organismo doente. Nesse sentido, a Convenção, no Art. 5, § 1, estipula que cada Estado Parte formulará e aplicará ou manterá em vigor políticas

coordenadas e eficazes contra a corrupção que promovam a participação da sociedade e reflitam os princípios do Estado de Direito.

Há a necessidade de se combater a covardia do egoísmo de alguns dirigentes no país, que também se expressa por meio da corrupção, pois ao levar vantagem em benefício próprio ou de seus grupos, empresários e administradores públicos corruptos geram atraso social e econômico. Esse retardo no desenvolvimento do país se deve em grande parte a atos de corrupção, considerando que os investimentos que possivelmente poderiam ser feitos em infraestrutura, saúde e segurança são postergados geralmente por causa do desvio de recursos públicos.

Barbosa (2010, p. 3) afirma que o processo de conscientização pode acontecer de cima para baixo quando os gestores públicos precisam tentar eliminar as farsantarias de atos que prejudicam a vida do povo de consciência mediana e qualquer virilidade. O autor destaca ainda que os governantes são covardes ao agirem por egoísmo que vai contra os sentimentos de uma nação inteira, sentimentos esses que estão panteando com toda essa intensidade que ao invés de se encontrar um país resignado, encontra-se indiferença.

O autor retrata que essa indiferença é algo a ser combatido por meio da conscientização, os meios a serem utilizados são, muitas das vezes, introduzidos e implementados pela própria Administração Pública para que o sistema democrático se desenvolva plenamente.

A conscientização perpassa também pelo destaque dado à importância do político em uma democracia, considerando que, para além de ter os interesses daqueles que neles votaram atingidos, precisa-se ainda aprimorar a moralidade no âmbito da política e suas estruturas. A educação política se faz imperativa para que toda a engenharia política seja fiscalizada pelos meios corretos e efetivos para que o Estado não sofra as consequências da sua má gestão ou que a impunidade não seja a regra para esses tipos de ilícitos.

Pilagallo (2013, p. 36) reforça a ideia de que deveria haver uma mudança de patamar de um nível de inconsciência para um de consciência e que a solução primordial dessa mudança repousa sobre a educação. O autor descreve ainda que quanto mais baixa for a escolaridade do brasileiro, mais tolerante ele é com a corrupção. Ao não ter elementos argumentativos para uma mudança de paradigma, a população de baixa escolaridade não vislumbra caminhos para identificar ou combater a corrupção.

Dessa maneira, percebendo-se a baixa escolaridade de certos grupos sociais e que a indiferença de alguns, pode haver uma falta de vontade política dos cidadãos em compreender o fenômeno da corrupção apesar de repudiá-lo. Os motivos dessa indiferença podem estar atrelados à falta de conhecimento ou até mesmo falsa sensação de não-pertencimento dentro do sistema democrático. Quando há uma maior educação política capaz de fazer com que o cidadão entenda que ele faz parte desse organismo vivo e que as suas atitudes, sejam elas conquistadas por meio do voto ou por meio de participação popular em construções de projetos de leis ou até mesmo uma cobrança ativa e efetiva de ações políticas que não encontrem amparo social para existirem, o cidadão passa a entender que ele mesmo tem muita responsabilidade, especialmente quando ele age com indiferença.

A petulância governamental descrita por Barbosa (2010, op. cit., p. 42) é fundada na percepção de que alguns dos membros da classe política que agem corruptamente não são efetivamente punidos por causa de um sistema jurídico que permita muitos recursos a ponto de cair em prescrição ou pelo simples fato desse tipo de ilícito não ser considerado imprescritível. O administrador público é investido de muito poder e responsabilidade o que o torna um ente que deve ter muita consciência de sua atuação dentro do sistema democrático.

O administrador público, bem como o administrador de empresas, é necessário para o progresso do país e estruturação das corporações quando age de maneira moral, mas pode ser extremamente nocivo quando ele acaba por agir em conluio, fraude ou tráfico de influência, por exemplo. Suas ações impactam diretamente no bem-estar da população e ao conduzir o seu benefício próprio para dentro da atuação de suas funções, isso o torna responsável não somente pela má gestão do erário, como também na insuficiência de recursos que seriam utilizados em programas específicos.

Barbosa (2010, op. cit., p. 4) expõe fatores históricos que levaram a essa falta de conexão do povo brasileiro com a política quando ele retrata esse povo como aquele que não possui educação e cujo voto é comprado com um rolete de fumo, uma andaina de sarjão e aguardente. O estudioso reforça que os políticos que são eleitos dessa maneira se tornam vendilhões da soberania, mantêm uma roleta viciada e não observam as reais necessidades da população, pois lhes foi dada a incumbência de agir para a pura e simples manutenção do poder.

A educação política do brasileiro passa pelo esclarecimento acerca do valor do povo e de sua importância política, quiçá muito maior do que a do próprio administrador público, pois esse pode deixar de sê-lo ao passo que ser cidadão é um vínculo que o indivíduo tem diretamente com o Estado e não passa por uma condição específica como é o caso do administrador público. Dessa feita, o conhecimento sobre a sua importância se dá por meio da educação social e política dos membros da sociedade, promovendo uma maior sensação de pertencimento e que não possa ser menosprezado por estar em condições financeiras que aparentemente o fazem sentir menos marcante em comparação aos outros.

Percebe-se que não se pode deixar que outras nações decidam sobre quem essa sociedade é, sendo premente criar-se uma consciência coletiva na qual o valor dessa sociedade é dado por ela mesma, tendo noção de suas virtudes e de suas capacidades e que, a partir dessas qualidades, possam extrair o máximo de sua potencialidade para produzir bens e serviços essenciais para si e para outrem. Além do exposto, não se pode pensar em conscientização utilizando apenas a intelectualidade como base.

Gordon (2017, p. 19), ao avaliar a conscientização como ferramenta, afirma que a conjunção entre política e cultura deve ser levada em consideração e que os críticos ou denunciadores do poder fazem com que os intelectuais experimentem um notável mal-estar ao ter que lidar com o poder que eles próprios detêm. Ele retrata ainda que os encarregados de interpretar o Brasil ficam em uma posição incômoda, pois são ao mesmo tempo sujeito e objeto de análise.

O autor ressalta que quando a economia é observada, o cenário se torna mais obscuro, pois há, por parte dos governantes, escancarada e cínica racionalização do poder e para outros um ensurdecido silêncio de cumplicidade fazendo com que a corrupção da inteligência seja tão gritante e ignorada ao mesmo tempo.

Estabelecendo-se a necessidade de uma maior racionalidade atrelada à lógica, em termos de relações internacionais, incontestavelmente, o Brasil deve manter laços com as diferentes nações do globo dentro do que é definido como diretriz na diplomacia brasileira, contudo, jamais poderá abrir mão de sua soberania, fazendo com que seus regramentos sejam respeitados, permanecendo ao povo a titularidade dos direitos civis promulgados em sua Magna Carta, essa soberania não podem ser sobreposta pelos interesses daqueles que assumem cargos, ao agir de maneira

corrupta, o administrador público usurpa suas funções em proveito próprio fazendo com que a soberania popular seja achacada diante dos olhos da própria população.

O julgamento sobre quem é o povo brasileiro não pode ser feito por estrangeiros, obrigando o próprio nacional a ter consciência de seus valores, daquilo que pode ser evidenciado e reproduzido, mas também é incumbida aos nacionais a tarefa de levantar os maiores defeitos existentes na sua sociedade para que sejam sublimados seja por força estatal coercitiva ou preventiva. O que é posto sobre a mesa deve ser respeitado tanto concernente às obrigações quanto aos benefícios, de maneira que os eleitos para cargos públicos têm por missão defender os interesses da sociedade em detrimento de seus próprios, evitando que o bem comum seja colocado em perigo.

Barbosa (2010, op. cit., p. 3) demonstra que o ato mais vital de uma nação é a eleição presidencial na qual a escolha desse dirigente não deve implicar na eliminação dessa nação e que os obdurados e truculentos despotismos mundiais estão rolando pelo chão arrastando os mais velhos tronos e dinastias mais poderosos. Por outro lado, aqui no Brasil, de acordo com o autor, poucas pessoas que formam a cúpula de poder não levam a sério o papel que desempenham de maneira que o país sofra completamente.

O estudioso destaca que o movimento de regeneração política mundial não alcançou este país pois as decisões seriam tomadas por uma comédia desprezível. Nações desenvolvidas andariam à competência e têm em seus maiores homens as maiores ações e suas maiores qualidades, ao passo que a política brasileira é assombrada pela inveja, tacanharia, corrupção e cegueira. O autor descreve ainda que aos olhos do estrangeiro, na política nacional, há uma representação da mentalidade, moralidade, vícios e opróbrios do povo brasileiro.

A Convenção indica que uma possível solução para a corrupção se dá pela educação, verifica-se que na escolha dos dirigentes da nação, a responsabilidade do eleitor é gigantesca e para que ele tome a melhor decisão durante o pleito, é imperativo que ele observe os reais interesses dos seus candidatos e essa percepção advém de análise político-social aprimorada, contudo, para chegar ao grau de maturidade esperado de um povo civilizado e politizado, a educação aparece como uma peça fundamental nesse sistema de escolha do melhor, observando-se a conjuntura em que o país se encontra no momento de escolha de seus líderes. Por tratar-se de representatividade, claramente há um misto de vontades próprias do que

deve ser melhorado ou mantido e uma correlação entre proximidade de ideologias que possa refletir as ideias do eleitor.

2.2.2. Os Males Gerados pela Corrupção

Em relação aos males provenientes da corrupção, a conscientização da população é necessária e perpassa pela eliminação de barreiras à informação, desenvolvendo mecanismos reais que possam eliminar o risco de tomada de decisões de gestores públicos e privados que têm por intuito apropriar-se de recursos ilícitos advindos do Estado, em especial, os gestores públicos corruptos recebem benesses e devolvem pouco ou nada daquilo pelo qual foram eleitos para fazer, que seria, em tese, a defesa dos interesses da população. A Convenção, no Art. 26, § 1, resgata a responsabilidade da pessoa jurídica, em consonância com os princípios jurídicos, dificultando, assim, ações ilícitas de pessoas naturais que se blindam com a pessoa jurídica.

Verifica-se que essa usurpação de recursos públicos é, infelizmente, muito nociva para a noção de civilidade e maturidade estatal, caso a população permita que essa relação conturbada entre poder público e população ocorra, os males gerados pela corrupção leva, muitas vezes, a própria população a ter seus direitos preteridos por pessoas ou pequenos grupos corruptos.

Guerra (2017, p. 158) aponta que não há economia de mercado dos Estados Unidos à China, passando pela Europa, Japão ou Coreia, sem que haja o encadeamento de interesses políticos e empresariais. O especialista reconhece que as crises econômicas são geradas por uma série de fatores e, inclusive, pela corrupção de empresas, bancos, agências de classificação de risco com muitos desvios, propinas e ilícitos, mas que isso teria pouco uso para a explicação da corrupção brasileira atual que é muito peculiar e demanda um entendimento histórico.

A partir dessa percepção histórica, constata-se que os velhos tronos e dinastias não são somente dos soberanos monárquicos, mas daqueles que se mantêm no poder para defender interesses próprios sem considerar o bem maior coletivo, levando à conclusão de que eles não cabem mais dentro da lógica democrática. Aqueles que por muito tempo detém poder e que não proporcionam retorno ao Estado são os que mais claramente representam a ideia de fracasso da democracia sob certo aspecto, ainda que seja o melhor modelo encontrado até os dias de hoje.

O despotismo do monarca nada mais é do que a discricionariedade total para agir sobre o pretexto de ser o escolhido, ainda que de maneira divina, para ocupar o trono e muito dessa ideia também foi incorporada pela democracia, quando esses que possuem muito poder se consideram no direito de afrontar o interesse público, muitas das vezes apenas para trazer benefícios para seus pares ou grupos representativos.

Mungiu- Pippidi (2023, p. 6) ressalta que o colapso de confiança e autoridade moral das elites dominantes se tornou muito aparente nos últimos tempos tanto em países desenvolvidos quanto em países em desenvolvimento. Isso evidencia que não é um problema relacionado diretamente a índices de desenvolvimento humano, mas que é um vício global a ser combatido. A cientista indica que partidos políticos, legislaturas e representantes políticos aparecem não apenas como corruptos, mas como os mais corruptos quando comparados a outras associações, grupos ou organizações.

A autora explica que as mídias sociais contribuem para a subversão da confiança em elites tradicionais de mídia, governos e especialistas e enfatiza que a ascensão de demandas anticorrupção têm um fator preponderante nas democracias atuais.

Quanto aos fatores socioculturais, a regeneração dos costumes conduz a uma problemática muito grande, pois os valores a serem defendidos são os costumes escolhidos que podem passar pelo crivo da hipocrisia. A educação política de qualidade dos cidadãos pode muito bem evitar que valores que muitas vezes são defendidos por famílias e clãs fascistas sejam a base política para que esses grupos venham a defender ideais muitas vezes ultrapassados ou frutos de experiências históricas negativas. Com base nessa distinção entre valores de pequenos grupos e valores de uma nação, essa regeneração pode ir além da política e encontrar setores mais tradicionais que necessitam de reforma, por exemplo, o bancário.

Persaud (2015, p. 53), ao mencionar a falência do banco Continental Illinois, relata que existe um descrédito no modelo bancário tradicional em que analistas de crédito fazem julgamentos subjetivos da capacidade de crédito de seus correntistas e que a suposta independência dos mercados parecia mais atrativa antes dos Acordos de Basileia 1 e 2 nos quais reguladores promoveram a aplicação de valores de mercado ao sistema bancário tradicional.

O especialista reforça a ideia de confiança inclusive no sistema bancário mundial pois ele tem poder de gerar possíveis crises quando pautado em práticas

fraudulentas e de *lobby* corrupto nas diversas nações do globo. Há que se fiscalizar os bancos tal qual se faz nas empresas, considerando que também buscam o lucro.

Por esse motivo, a necessidade de regeneração do sistema empresarial e sistemas a ele conexos é patente de maneira que essa depuração deve ocorrer, mas com a cautela de evitar deformidades de interpretação quando quais os costumes devem ser mantidos e quais não colocam em xeque tudo que foi conquistado até o presente momento. Dessa feita, com o amadurecimento social, político e democrático leva-se em conta todas as lutas travadas para que esses valores fossem respeitados por muitos, pois a totalidade em geral é utópica, mas serve como objetivo a ser alcançado de modo que quanto mais pessoas forem atingidas pelo esclarecimento, pela ciência, pela política e pela moralidade, melhor é para essa sociedade lutar contra elementos tão degradantes quanto a corrupção.

Os cidadãos dotados dessa consciência têm mais capacidade de lutar contra o que é injusto pois eles têm a concepção do que é justiça social e de como respeitar o coletivo por meio de gerenciamento ilibado, promovendo um ambiente mais propício a combater problemas mais complexos, considerando que o debate sobre o abuso de poder para ganho pessoal já é previamente apresentado e esclarecido.

O desvio de fundos públicos, a fraude, o nepotismo e a extorsão só são reais quando o Estado não fiscaliza a todos com a qualidade necessária e que os meios complexos que evitam essas ações ilícitas se demonstram ineficazes ou com pouco impacto social por serem considerados crimes menores quando comparados ao homicídio, roubo e estupro, por exemplo. E essa percepção de que também são crimes que demandam uma efetiva prevenção e um combate sistematizado é o que possibilita que esses atos ilícitos se propaguem de maneira acelerada.

Scandelari (2022, p. 85) destaca que para acabar com os males da corrupção, há que se instalar costumes e criar hábitos e que isso se dá pela cultura de transparência e de cumprimento à lei que em determinados contextos empresariais pode ter longa duração. O autor afirma que grandes corporações, movidas pela repercussão negativas de casos de ilícitos empresariais graves praticados em diferentes países, no intuito de melhorar a sua imagem corporativa, passaram a divulgar em seus sítios eletrônicos, as suas missões que se tornaram aliadas a compromissos sociais.

Percebendo que, apesar de haver males a serem combatidos no âmbito empresarial, o Poder Público brasileiro precisa focar também o que há de positivo,

uma vez que só se pode promover aquilo que se acredita ser benéfico, e sob um olhar rousseauiano acerca da população brasileira, evidencia-se o fato de o país é formado por empresas que seguem a lei em sua maioria como em toda a parte do globo. Considera-se que os comportamentos delitivos são a exceção, e agentes que atuam ilicitamente são a minoria dentro de uma sociedade que deseja o cumprimento das leis e rejeita atos corruptos em qualquer esfera.

A empresa sofre muito com a corrupção daqueles que detêm o poder e para que isso seja superado a educação entra como arma primordial que tem como função trazer luz às mentes distraídas ou desiludidas frente a tamanho desdém observado ao longo das gerações políticas que aqui governam, o termo “mercadores do parlamento” cunhado por Barbosa (2010, op. cit., p. 13) muito bem retrata o que se identifica há séculos, que é a compra e venda de bens que jamais foram seus, com o intuito de obter vantagem financeira ou ainda mais poder, os agentes corruptos pretendem partilhar o bem público entre seus pares, ignorando sua função principal como administrador público ou como empresário que teve a oportunidade de desenvolver sua atividade lucrativa dentro da ótica de livre mercado adotada pela constituição do Brasil, só se pode partilhar aquilo que é seu, não cabendo opção ao administrador público que não seja o cumprimento da lei.

Certos indivíduos têm baixa produtividade no exercício de sua função como agente público, traçando-se um comparativo, um problema pode ser também o número de indivíduos presentes nessa máquina ou sua eficácia e para chegar a essa constatação, a educação é a pedra angular de toda essa estrutura de ajustes políticos cabíveis, promovendo mais resultados na gestão desses agentes ou maior eficácia e transparência em suas ações.

A educação serve como peça-chave na descoberta de alternativas que possam diminuir atos corruptos dentro do país, muito provavelmente, os corruptores do sistema democrático tenham menos chances de se envolverem em atos ilícitos, como por exemplo, no favorecimento em contratos públicos, tráfico de influência e corrupção ativa e passiva.

A sociedade busca a solução ao Estado de degradação da moralidade política nacional promovendo a real regeneração do Estado por meio da conscientização política do que é moral e imoral, do certo e errado, aceitável e inaceitável, trazendo limites bem definidos do que não pode existir de modo algum, pois gera malefícios irreparáveis ao Estado.

Goldstone (2015, p. 139) enfatiza que membros do próprio Poder Judiciário também podem estar envolvidos em corrupção em qualquer nação do mundo, como é o caso do Camboja, o autor menciona que a Suprema Corte do país fez pouco progresso em relação ao tema ao julgar aqueles que foram responsáveis por milhares de assassinatos atribuídos a uma organização criminosa, lembrada por suas políticas de engenharia social que resultaram em genocídio nos anos 1970. A corte foi criticada por liberar fundos insuficientes no combate a essa organização e é acusada de corrupção, más práticas de contratação e greves por atrasos de pagamento de salários. A corte é acusada de ser leniente à influência e interferência do governo ao inocentar figuras da liderança da organização que estão presentes no atual governo do país do sudeste asiático.

Essa insegurança jurídica marca a falta de organização de ações e julgamentos, não proporcionando parâmetro que permita julgamentos com base em fatos e não em julgamentos políticos, precisa haver uma lógica jurídica que traga confiança ao sistema, pois os órgãos de fiscalização não podem estar emparelhados com os órgãos julgadores.

Condenar os membros dessas organizações é razoável, contudo, pode haver corrupção institucional em órgãos do Estado que deve ser punida com o mesmo rigor, a crítica a ser mantida é a de que o fortalecimento das instituições democráticas é necessário, mas a sua reestruturação é também vital, dada a verificação de absolvições dentro dessas mesmas operações que não seguem o devido processo legal por existirem decisões eivadas de vícios dos mais variados.

A bajulação pode existir em contextos governamentais e que muito pode promover de ruim para o sistema quando ela tem por único intuito auferir vantagem junto aos seus bajulados, percebendo que os maiores impulsos dos corruptores são no intuito de receberem favores que não são advindos do simples agradecimento, mas de um sistema corrosivo que destrói as estruturas democráticas e eleva a troca de favores em face do desempenho de suas atividades com o intuito de promover o bem-estar social. Entretanto, quando as paixões permeiam os relacionamentos políticos dos diferentes entes, isso traz à tona o que há de pior para o sistema que são os conchavos, grupos esses que trabalham com o objetivo de ter seus próprios interesses alcançados, ainda que usurpar algumas regras possa fazer parte desses entrelaces.

A verdadeira generosidade é percebida quando a consciência da sociedade está tão aguçada que o assistencialismo é claramente identificado e os benefícios imediatos apresentados por ele não são mais idealizados, pois em suma são meios de atingir objetivos outros que não a paz social. A educação faz nascer um povo mais crítico e analítico de modo que as relações povo-representante são elevadas a outro patamar cuja conclusão é de que o assistencialismo é diferente de medidas emergenciais de contenção da pobreza, por exemplo.

A corrupção ao ser identificada por um povo astuto e perspicaz gera debate, e consequentemente a cobrança de solução para esses problemas por meio de seus representantes que são escolhidos para resolver essas questões, ao invés de se beneficiar delas.

Teachout (2014, p. 85) afirma que ao dar poder de investigação às legislaturas, a corrupção supostamente acabaria. No entanto, o autor retrata que líderes de corporações podem criar uma dependência ao financiar grupos políticos, considerando que esse mesmo financiamento legislativo deve acabar, bem como investimento em setores politicamente estratégicos, pois tais recursos, caso sejam legais, devem obedecer a critérios de transparência, dando ao público ferramentas para identificar, recusar ou reeleger aqueles que tem suas campanhas autofinanciadas ou financiadas pelo setor privado.

Fazendo uma comparação histórica do que agentes corruptos poderiam apresentar de malefícios a uma sociedade, há o caso dos guardiões de templos que teriam como missão guardar e professar suas ideologias, mas que se corromperam com os prazeres do poder e da riqueza, retratando que a corrupção não é algo novo para a humanidade. Visto que os vícios humanos são, indubitavelmente, recorrentes ao longo dos anos, com nomenclaturas e tipificações diferentes, mas que se sabem trazer pobreza e desordem às sociedades. A corrupção precisa passar pela análise da justiça para que se exponha o que de fato deve ser levado em consideração quando se age em nome de terceiros, como é o caso de agentes públicos e administradores de empresas.

Quando a teoria do agente-principal elenca como alicerce para uma relação de confiança entre administrador seja público ou privado na qual o agente delega autoridade ao principal para agir em seu nome, é expressiva a semelhança com o contrato social firmado entre povo e o representante político, que traduzem a necessidade desses entes agirem estritamente dentro do que lhes é atribuído,

obviamente que permitindo-se um certo grau de discricionariedade, mas muito limitada, e excluindo-se dessa relação a falta de confiança, considerando que esse é o pilar de toda essa aliança.

A corrupção é um mal a ser combatido, e que é percebido nas diferentes sociedades, o que não é diferente no caso do Brasil, e que o seu combate é algo vital e que o comodismo não pode imperar na sociedade brasileira e a possibilidade de impunidade não pode ser a regra.

A consciência desses mecanismos e de ferramentas inegociáveis é detectada por meio da educação política, não apenas a educação formal, mas o costume de trazer a política para as conversas familiares, com amigos e debates nas diferentes mídias. A Convenção restaura a premência da responsabilização da pessoa jurídica pelos ilícitos que podem cometer e os reflexos dessas ilicitudes nos campos econômico e social.

2.2.3. A Denúncia e o Combate à Corrupção

A educação política por meio da denúncia é elemento formador de uma sociedade mais preparada para combater a corrupção política e empresarial. Para combater-se algo, é preciso ter noção do impacto negativo que dado fato social pode introduzir em uma sociedade ao longo do tempo. A Convenção, no Art. 39, § 2, fomenta a denúncia e a trata como instrumento de cooperação entre os organismos nacionais e o setor privado e que cada Estado Parte incentivará os seus cidadãos e demais pessoas que tenham residência em seu território a denunciar ante os órgãos nacionais de investigação e o ministério público.

A análise econômica da corrupção e de seus reflexos nos diferentes âmbitos da sociedade é primordial para que medidas bem definidas sejam utilizadas em situações também específicas, promovendo a eficácia necessária e a dosagem ideal para que o efeito preventivo seja notado tanto pelo indivíduo quanto pela coletividade, a denúncia leva à contramotivação necessária para que essas atitudes ilícitas sejam reduzidas em número e em intensidade e a constatação da degradação moral política pode ser feita por esse canal.

Para Scandelari (2022, op. cit., p. 90), os canais de denúncia são ferramentas imprescindíveis para que se possa inclusive ter um ambiente de trabalho mais seguro no que diz respeito à intolerância com relação a ilícitos e condutas antiéticas. Contudo,

é imperativo frisar que os fatos relatados devem ter presunção de boa-fé quanto ao conteúdo que são reportados ao setor de *compliance* e à cúpula diretora em se tratando do setor privado.

Os canais podem ser dos mais variados desde um link a um sítio eletrônico, redes sociais, e-mail, ligação telefônica ou envio de carta física, conforme a natureza do fato, já a guarda e gestão do conteúdo do canal podem ser feitos pela própria empresa ou por terceirizada.

Falcão (2015, p. 83) reconhece a educação como base, assim, a denúncia é um dos esforços a serem empregados pelas empresas no combate à corrupção, portanto, com esse esclarecimento a respeito da ligação entre educação e denúncia, há que se investir em sua divulgação dentro do meio empresarial.

A denúncia como ferramenta corporativa deve ser estratégia estatal, inclusive, pois ela pode proporcionar maior segurança ao meio empresarial, seja por meio do combate a ilícitos, como é o caso da corrupção, ou até mesmo por meio sua utilização como sinalizadora de irregularidades, agindo como poder de polícia. Ainda assim, percebe-se a necessidade de seu emprego com parcimônia, uma vez que a denúncia não é constatação de ilicitude, mas um indicador, toda a investigação a respeito dos casos se dá por meios apropriados e ela age como mais uma ferramenta.

Estabelecendo conexão entre corrupção, denúncia e educação, Xenofonte (1999, p. 66) indica aspectos concernentes à ambição e a maneira como isso afeta as relações entre as pessoas. Ele destaca que as paixões carecem da resistência e que a ambição seria uma das paixões a serem evitadas, o lucro tem um papel fundamental no controle da conduta do próprio ser humano e que é uma questão de zelo superar essa fraqueza. Quando o filósofo vê as pessoas sendo zelosas naquilo que querem, o seu tom é elogioso e ele procura recompensá-las, já quando as pessoas se tornam negligentes, ele procura falar e agir de modo a espicaçá-las.

O filósofo relata a sua busca por esclarecer aos demais como é ser zeloso para que as paixões não se apossam de seus atos e ele busca esse esclarecimento por meio da educação e ele lança uma reflexão sobre a temática ao questionar se é possível que alguém negligente possa tornar os outros zelosos. Nota-se que esse questionamento é feito como uma dúvida que paira sobre os governantes e educadores, pois só seria aceitável cobrar atitudes ilibadas de terceiros, quando se age dessa maneira, não cabendo ao Estado apenas a função punitiva, mas também a função preventiva de atos de corrupção.

Há quem avalie que é preciso acabar com certas instituições ou institutos, como a abertura de canais de denúncia, no entanto, a maturidade a que o Estado brasileiro chegou, não pode ser desprezada por políticas governamentais que produzem impactos a longo prazo, mas precisa ser muito bem avaliada para que as mesmas instituições e institutos sejam cada vez mais fortalecidos para que a complexidade do Estado brasileiro seja benéfica ao ponto de veicular e incorporar diferentes ideias e mecanismos que possam combater ilícitos dos seus agentes e também da empresa que não se preocupa com as instituições democráticas, desse modo, a reestruturação do Estado passa também pela educação e criação de canais de denúncia.

Villa (2016, p. 97) traz à baila temáticas relevantes da reconstrução nacional que passam obrigatoriamente pela reestruturação competitiva da economia industrial, agrícola, infraestrutura, ciência e tecnologia, educação, capital estrangeiro, meio ambiente, relações entre capital e trabalho e o padrão de financiamento. O autor retrata a urgência do resgate da dívida social brasileira que se dá pelo combate à pobreza, seguridade social, e a questão regional.

Aos itens apresentados, podem ser incluídos meios de fiscalização e denúncia que exigem respeito à cidadania e aos direitos fundamentais, incluindo os direitos humanos, proteção às populações indígenas, cultura, desporto, defesa do consumidor e as crianças. O combate à corrupção é possível se esses itens forem viabilizados aos cidadãos, levando o país a outro patamar que leve em conta não apenas aspectos econômicos de desenvolvimento nacional.

A empresa comprometida com a denúncia, apuração dos fatos e combate a corrupção gera benefícios econômicos, inclusive ao Estado, pois desse modo, o mercado brasileiro passa a ser um ambiente de maior confiança internacional, permitindo maiores investimentos estrangeiros e também o aprimoramento das relações empresariais interna e externamente e, indubitavelmente, a visão política do povo se modifica quando aliada à esperança de que a impunidade não prevalece em sistemas que têm a educação como pedra fundamental de sua estruturação.

Furtado (2018, op. cit., p. 16) crê que a impunidade pode ser suprida pela educação e a conscientização, pois são núcleos que cooperam com a compreensão de questões políticas que diversas vezes são ignoradas ou por falta de conhecimento, ou até mesmo por falta de debate. Essa análise crítica e ativa por meio da denúncia apresentada pela Convenção é extremamente relevante em uma sociedade que ainda

está em desenvolvimento e depende diretamente de ações de seus governantes para a melhoria do bem-estar social.

2.3. A importância de um Programa de *Compliance*/Integridade

Os programas de *compliance* são relativamente novos no Brasil, fazendo com que eles ainda sejam uma área em aprimoramento, de modo que muita doutrina provém de outros países e para isso precisa ser adaptada à realidade brasileira. A Convenção, no Art. 1, “a”, apresenta uma finalidade a ser alcançada pelos Estados Partes que é promover e fortalecer as medidas para prevenir e combater mais eficaz e eficientemente a corrupção.

Um dos meios utilizados para a prevenção são os programas de *compliance*, a própria legislação referente ao tema é muito ampla e abre margem para muita interpretação distinta, fazendo com que esta seja uma área em desenvolvimento dentro do Direito, pois a conformidade com a legislação e regramentos abarca várias considerações de natureza jurídica, administrativa e social.

Esses programas visam além da adequação às normas legais: desenvolver uma cultura organizacional, promover educação e treinamento internos, gerar conformidade com regulamentos em evolução, adequar as corporações à globalização, analisar as complexidades dos negócios, detectar e prevenir fraudes, implantar canais de denúncia eficientes, equilibrar ética e resultados financeiros, mudar o comportamento dos colaboradores, garantir que parceiros, fornecedores e terceirizados estejam em conformidade.

Para trazer foco ao estudo, a abordagem de *compliance* adotada é dada com foco no combate à corrupção, pois o Direito pode verter para as mais variadas abordagens, mas neste trabalho em específico, a conformidade à norma é o principal.

Dando maior explicação sobre essa área, Carvalho (2022, p. 214) destaca que o termo *compliance* advém da língua inglesa e é amplamente utilizado na prática jurídica e empresarial nacional havendo pouco rigor terminológico. O termo tem um significado simples em seu idioma original, deriva do verbo *to comply* que significa cumprir, acatar, obedecer a algo. Para o autor *compliance* é obedecer a uma obrigação, seja normativa ou não, a expressão não precisa estar ligada a práticas de dissuasão e prevenção à corrupção e mesmo na seara jurídica há *compliance*

tributário, criminal, antitruste, bancário, regulatório, trabalhista, das contratações públicas, de dados pessoais, dentre outros.

Apesar das diferentes interpretações do termo *compliance*, a sua carga significativa é bem simples: estar em conformidade. Essa conformidade pode estar atrelada a normas ou determinações internas, de modo que o que faz uma empresa estar em conformidade pode ter muitos motivos, dentre os quais pode-se destacar: promover a ética, integridade e transparência em todas as suas operações, reduzir riscos legais e financeiros e evitar comportamentos antiéticos ou ilegais.

A adequação às normas pode ser muito abrangente, pois as relações jurídicas em que uma empresa pode estar inserida são muitas e elas variam por questões tributárias, comerciais, ambientais, regulatórias, financeiras, de privacidade e proteção de dados, de propriedade intelectual, anticorrupção, de saúde e segurança, de qualidade, em contratos e licitações e de ética empresarial.

No campo da corrupção, as empresas podem promover ações nas diferentes temáticas: antissuborno, *due diligence* em terceirizados e parceiros de negócios, propina e Caixa 2, conflito de interesse, relações governamentais e *lobby*, contratos e licitações, fusões e aquisições, monitoramento e auditoria, investigações internas, conformidade legal internacional, de setores específicos: farmacêutico, de energia, de construção e serviços financeiros.

Como a abordagem da conformidade pode abarcar inúmeros vieses a depender inclusive do setor em que essa empresa atua, é crucial que um departamento específico, a depender do tamanho dessa empresa, tenha a função específica de amoldar todas as ações da empresa aos preceitos legais e éticos para que a empresa não tenha como único intuito o lucro, mas uma função social mais abrangente que leve em conta a ética e monitoramento de todas as áreas continuamente.

Scandelari (2022, op. cit., p. 42) aponta que os programas de integridade podem evitar grandes desastres sociais de grande relevância e proporção e que os eventos ocorridos em outros países explicam o surgimento de leis pertinentes e que no Brasil, as suas peculiaridades devem ser consideradas quando da aplicação da lei.

Nessa ideia de adequação dos programas de integridade à realidade brasileira, profissionais do Direito são agentes de implantação desses programas e atrelou-se a incumbência de criação de medidas anticorrupção ao profissional responsável pelo *compliance* nas empresas, contudo, há que esclarecer que a corrupção não é o único

campo avaliado pelo *compliance*, apesar de ser um setor essencial para as atividades da empresa. Com essa ressalva, é cabível analisar que notório conhecimento jurídico se faz necessário para que a empresa possa adequar todas as suas condutas a regramentos dos mais variados que podem ser encontrados ao redor do mundo, especialmente em se tratando de transnacionais que precisam atentar-se para diferentes regramentos e serem capazes de navegar dentro desse emaranhado de normas e leis que devem ser respeitadas.

A Convenção destaca que as transnacionais bem como as empresas nacionais precisam avaliar que não há apenas a conformidade ou respeito aos padrões éticos, mas que a própria reputação da empresa pode estar em xeque ao se considerar que uma empresa que possui um programa de integridade tem mais a oferecer do que uma empresa que não o tem, desse modo, dentro da lógica da livre concorrência, a utilização desse mecanismo como ferramenta de competição pode ser muito útil em negociações ou até mesmo em participação em licitações, pois há estados e países que exigem que as empresas tenham um programa de integridade bem definido para que possam participar de certames.

2.3.1. Transparência e Prestação de Contas

A partir dos diversos mecanismos utilizados para o combate à corrupção, percebe-se que as decisões tomadas pelos agentes públicos, bem como os gastos existentes devem passar pelo crivo da população, considerando que são eles os maiores interessados em garantir que os agentes atuem de maneira honesta e que façam o uso correto dos recursos públicos e não trabalhem em prol de seus próprios interesses.

Desse modo, a ciência da população é fundamental para se auferir o grau de confiabilidade necessário, levando em conta os impactos sociais, econômicos e políticos dessa percepção. A Convenção, no Art. 13, § 1, “a”, busca assegurar esse engajamento da sociedade por meio de medidas a serem tomadas pelo Poder Público e pelas empresas que incluem aumentar a transparência e promover a contribuição da cidadania aos processos de adoção de decisões.

Avritzer (2012, p. 427) afirma que o principal problema envolvido na percepção da corrupção é a falta de variáveis políticas para analisar o fenômeno. O autor retrata que índices de corrupção retratam uma visão economicista da Administração Pública,

considerando que quem responde os questionários são dirigentes de empresas transnacionais e que as variáveis políticas são ignoradas. Nesse sentido, ele propõe duas mudanças nesses índices que são a perda de posição daqueles países que não possuem instituições democráticas ou liberdade de imprensa e o aumento das posições de países que possuem operações administrativas e judiciais de combate à corrupção.

Apesar da possibilidade de falha, organizações internacionais das mais variadas trazem esses dados e vários são os aspectos abordados para a análise de confiabilidade da população em relação aos seus dirigentes. Para isso, o retrato de muitas dessas organizações é traduzido por meio de números e conclusões que levam a uma mensuração dos países que traduzem maior confiabilidade perante sua população, os intermediários e aqueles que não traduzem confiabilidade e o que pode ser feito para melhorar o cenário desses países com pouca confiabilidade.

A Convenção tem por escopo o compartilhamento de informações de uso público e que possam cooperar com o nível de confiabilidade das empresas e órgãos públicos envolvidos. Contudo, a maneira como essa confiabilidade é transformada em índices ainda é muito passível de crítica dadas as variáveis a serem consideradas.

2.3.2. A Natureza Jurídica do Programa de *Compliance*/ Integridade

A Convenção, no Art. 12, § 1, indica que cada Estado Parte adotará meios de prevenção a corrupção e melhorará normas contábeis e de auditoria no setor privado, prevendo sanções civis, administrativas ou penais eficazes e dissuasivas em caso de não cumprimento das medidas.

Com base na Convenção, o Estado brasileiro, por meio do Decreto n. 11.129, de 11 de julho de 2022, um programa de integridade consiste, no âmbito da pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com o objetivo de prevenir, detectar e sanar desvios, fraudes e irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública nacional ou estrangeira, fomentando uma cultura de integridade corporativa.

Carvalho (2022, op. cit., p. 251) traz mais dois elementos fundamentais para esses programas que vão além da prevenção e são eles a autodenúncia e contínuo aperfeiçoamento que permitem que a empresa efetue correções das falhas das suas

atividades e a manutenção do próprio instrumento do programa de integridade, estando aberta a constantes adaptações e incorporação de novos regramentos.

Há uma complexidade e níveis dentro dos programas de integridade que precisam ser fielmente analisados. Como se trata de uma estratégia que visa além da reparação também a prevenção, os elaboradores desse programa devem se atentar às ações que permitam que condutas ilícitas possam ser cogitadas e, com base nessa previsão, medidas possam ser tomadas no intuito de não permitir que elas se concretizem.

Desta feita, a análise inicial se refere a um período que antecede o ilícito, preparando a empresa para que ela seja um ambiente fértil para a prevenção que em linhas gerais tende a ser menos onerosa, inclusive para a reputação da empresa, uma vez que o ato não se consolidou.

Para Veríssimo (2017, p. 91), o *compliance* tem objetivos preventivos e reativos, o programa de *compliance* visa a prevenção de infrações legais e a prevenção dos riscos legais e reputacionais aos quais a empresa está sujeita, caso essas infrações se concretizem. A autora afirma que a empresa deve apurar as condutas ilícitas para adotar medidas corretivas e entregar os resultados de investigações internas às autoridades, quando for o caso.

Após a análise preventiva, o programa de integridade deve passar por análise da fiscalização das ações de seus colaboradores, de modo que o monitoramento precisa ser eficaz, não raro, se observa que uma conduta poderia ter sido evitada, mas para aquela que não se conseguiu evitar, poderia haver uma melhor fiscalização das ações dos colaboradores e em especial pela alta administração da empresa que tem um impacto muito maior no tocante ao tema corrupção, muitas decisões só são tomadas nas altas cúpulas das empresas e o monitoramento por outros departamentos se faz muito necessário.

A falta de programas de governança retrata problemas internacionais que fomentam inclusive o aumento da criminalidade de forma geral e não apenas no campo da corrupção.

Shelley (2014, p. 6) descreve a importância dos programas de *compliance* em uma escala global, pois a corrupção já foi alvo de coalizões internacionais para a derrubada de regimes considerados corruptos. A autora descreve, por exemplo, a coalizão entre Estados Unidos e Otan que derrubou o Coronel Qaddafi da Líbia. Apesar da ação militar ter sido seguida por um programa de governança, após anos

de regime totalitário, não havia grupo ou partido para preencher o vácuo no poder e atores não estatais ganharam destaque. Houve assim o surgimento de grupos criminosos, que levou a fronteiras desprotegidas e um vasto comércio do armamento líbio. Nesse caos, a autora afirma que ações corruptas tem solo fértil quando há instabilidade política ou falta de instituições democráticas, pois o sistema almejado inicialmente não obteve êxito, retomando a necessidade de estabilidade política para que os programas de *compliance* sejam implementados.

A detecção da corrupção precisa ocorrer em um momento inicial, o que permite que os seus efeitos danosos possam ser colhidos ou ao menos que haja um dano reduzido quando já consumada a sua fase inicial. A detecção pode ser viabilizada por canais de denúncia internos que levam a setores estratégicos que podem de alguma maneira tomar alguma medida efetiva.

Após esse momento, há uma fase intermediária, na qual alguns danos consideráveis já podem ser identificados, o que faz com que uma responsabilização desse colaborador ainda traga algum tipo de reparação ou pedido de esclarecimento que possa mensurar o impacto econômico ou estrutural causados pelos ilícitos.

Caso a detecção ocorra em um momento tardio, medidas mais drásticas ou com efeitos mais imediatos podem ser tomadas por setores estratégicos da empresa que permitam que a reparação ocorra, mas que o indivíduo participante do ilícito possa ser punido ou retirado da corporação para que novos ilícitos sejam prevenidos.

A Convenção destaca a necessidade de prevenção e de sanções em caso de descumprimento, dentro da empresa, uma medida a ser pontuada é a resposta, considerando que medidas administrativas podem e devem ser tomadas com o intuito de restabelecer-se o *status quo ante* os ilícitos e que a reparação dos danos causados ocorra e a análise sobre medidas judiciais sejam avaliadas para que seja protegido o patrimônio da empresa e, conseqüentemente, do Estado em que a empresa atua ou tem sede.

2.3.3. Governança Regulatória e Metarregulação

As novas formas de governança regulatória possuem várias nomenclaturas que muitas vezes tem o mesmo significado, há estudiosos com várias acepções para o novo modelo de governança regulatória, no entanto, o termo que mais se aproxima ao modelo brasileiro é metarregulação.

A Convenção, em seu Art. 12, § 2, “b”, cita a importância da promoção de normas de *compliance*, na qual as empresas formularão normas e procedimentos com o objetivo de salvaguardar a integridade das entidades privadas pertinentes, incluídos códigos de conduta para o correto, honroso e devido exercício das atividades comerciais e de todas as profissões pertinentes.

A metarregulação nada mais é que o sistema no qual o Estado dá diretrizes sobre os objetivos básicos a serem alcançados pelos programas de integridade. Essas diretrizes podem dar limites, sanções, e o escopo desse programa, contudo, não é feita pelo Estado ou sequer é dado um modelo, seu papel é secundário restringindo-se à supervisão desses programas, analisando-os e pontuando o que poderia ser melhorado.

Carvalho (2022, op. cit., p. 222) explica que a política estatal de incentivos normativos para a formação de programas de *compliance* anticorrupção é uma manifestação da metarregulação, uma das técnicas da nova governança regulatória que se organiza por processos em que a autoridade regulatória supervisiona um sistema de controle ou de gestão de riscos, ao invés de realizar a regulação diretamente.

Na metarregulação, há uma delegação para as empresas da função de controle de risco, sobrando para o Estado-regulador a tarefa de incentivar e auditar o sistema.

O papel do Estado está restrito à fiscalização e não à elaboração desses programas, estabelecendo uma maior discricionariedade para própria empresa para que ela desenvolva o seu programa de *compliance*, pois ela detém o conhecimento técnico da área e é capaz de levantar todas as suas especificidades, permitindo um programa mais adequado às suas necessidades e realidade.

A empresa possui a expertise para estabelecer políticas internas que visem combater a corrupção pautada em casos já enfrentados dentro dessa corporação e promovendo possíveis soluções de ordem preventiva ou punitiva, não se restringindo, dessa maneira, às imposições do Estado sobre qual seria o melhor modelo a ser adotado ou tentar captar para sua realidade modelos que não se amoldam aos casos práticos vivenciados no decorrer de suas atividades.

A própria empresa também verifica de que modo esse programa deve ser implantado levando em consideração a natureza de suas atividades, o número de colaboradores, o custo acordado para ser investido nesse programa e de que maneira há alterações dentro desse próprio programa.

Quem dá o tom das melhores práticas a serem adotadas é a empresa, fazendo com que o papel do Estado seja mais limitado a dar diretrizes de ordem estrutural e efeitos práticos levando em consideração a legislação vigente.

A Convenção dá a linha geral sobre a criação desses programas de integridade e o Estado brasileiro em resposta cria um modelo de fiscalização dos programas que são criados pelas próprias empresas. É um modelo que dá maior autonomia à empresa, promovendo uma maior participação das empresas no Estado Democrático de Direito, mas que pode também levar ao simples cumprimento de uma formalidade, sem preocupação com o cumprimento real dos compromissos assumidos.

2.3.4. Os Programas de *Compliance*/ Integridade no Brasil

Em 31 de janeiro de 2006, por meio do Decreto n. 5.687, o presidente da República do Brasil decreta em seu Art. 1º que a Convenção da Nações Unidas contra a Corrupção adotada pela Assembleia das Nações Unidas de 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003, será executada e cumprida tão inteiramente como nela se contém.

A Convenção, no Art. 5, § 4, estabelece a criação de programas de *compliance* e que os Estados Partes em conformidade com os princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, colaborarão entre si e com as organizações internacionais e regionais pertinentes na formulação e promoção dessas medidas.

Historicamente, os programas de *compliance* surgiram nos Estados Unidos quando empresas se reuniram para se alinharem às normas antitruste nos anos 60. O objetivo inicial foi fazer com que a empresa estivesse em conformidade com normativas estatais e, desse modo, protegê-las de sanções do Estado, caso estivessem em desacordo. O setor privado desempenhou um papel fundamental para o desenvolvimento desses programas no país, proporcionando uma inovação, visto que a movimentação privada gerou documentos posteriores que serviram de modelo para a aplicação dessas regras em outros países.

Franco (2020, p. 48) afirma que para ter sucesso com o programa de *compliance*, os colaboradores precisam conhecer e verificar o real sentido e alcance da palavra cultura. Fala-se muito em *compliance* sem ter um conhecimento prévio da cultura da corporação. A autora afirma que o maior risco de trabalhar com a cultura é

simplificá-la e acreditar que clima organizacional, premiações ou valores básicos são suficientes para transformar esse conceito.

A autora relata que como as pessoas se relacionam, como se comportam, como a empresa se estrutura fazem parte da cultura, mas não é só isso, precisa-se entender como uma cultura se implementa.

Ainda nos Estados Unidos, mas por iniciativa do Congresso americano aprovou-se o *Foreign Corrupt Practices Act*, FCPA, que é uma lei que tem por objetivo promover maior ética às negociações internacionais e visa punir agentes públicos estrangeiros que por manobras contábeis pagam propina a agentes corruptos, fazendo com que o interesse, já nesse momento, fosse o combate à corrupção diretamente e não mais a adequação às normas estatais como era o caso das normativas antitruste.

Apesar de estabelecer como pano de fundo uma questão prática contábil e um início de combate à corrupção internacional por conduzir a reflexos internos para o país em questão, o Congresso americano estabeleceu em 1977 o que se consagraria como o início dos programas de *compliance* ao redor do mundo. A partir desse modelo implementado pelo Estado americano, foram identificadas necessidades dos Estados que pautavam suas adequações tendo por base o modelo americano como a diminuição de núcleos informacionais e aparato técnico a ser introduzido caso o Estado fosse o responsável por assumir essa demanda. Além disso, as empresas consideram esse modelo viável, pois é mais fácil autorregular essas boas práticas sem ter como entrave um agente estatal que fique constantemente fiscalizando o que deve ser alterado e em que proporção.

Posteriormente aos Estados Unidos, o Reino Unido, em 2010, criou o documento chamado de *Bribery Act*, lei que responsabiliza a empresa que permite que indivíduos a ela associados estejam envolvidos em casos de oferecimento de propina. Essa iniciativa ocorreu após a lei americana, mas somou esforços em punir agentes corruptos, por um outro lado a política do *compliance-defense* permitia que a empresa fosse isenta de responsabilização caso provasse que tem programas de *compliance* fornecendo um enorme incentivo a criação e implantação desses programas.

Diferentemente dos Estados Unidos, o Brasil iniciou a implantação de programas de *compliance* por meio de normativas estatais impositivas que visavam diminuir os escândalos de corrupção comumente existentes no território nacional, foi

uma opção legislativa que contramotivaria atos corruptos envolvendo empresas e agentes públicos.

Veríssimo (2017, op. cit., p. 16) afirma que a fim de atender às obrigações assumidas no plano internacional com a assinatura das convenções anticorrupção, o Brasil editou a Lei n. 12.846/2013 que entrou em vigor em 2014, elaborada para permitir a responsabilização da pessoa jurídica por atos contra a Administração Pública nacional e estrangeira. No entanto, a via utilizada não foi a responsabilização criminal, mas a civil e a administrativa com a previsão de multas e possibilidade de acordos de leniência.

O Estado brasileiro ao perceber a criação de mecanismos de combate à corrupção em países com os quais tinha fortes laços econômicos, como é o caso dos Estados Unidos e por perceber também uma replicação desses mecanismos em países de outros continentes, como é o caso do Reino Unido, e pelo aprimoramento de relações diplomáticas multilaterais e sendo um agente regional vital, evidenciou que não poderia protelar seus esforços legislativos no intuito de combater a corrupção nas mais diversas esferas.

A resposta de um país tão influente quanto o Reino Unido ocorrera várias décadas após o pontapé inicial dado pela maior econômica mundial do pós guerra, como o fenômeno da globalização já era uma realidade há muito tempo e o papel notório do Brasil na comunidade internacional com a recente criação dos BRICS, o seu papel no Mercosul, a escolha do país para sediar eventos esportivos mundiais como a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016, o país não tinha outra alternativa senão demonstrar seu total e irrestrito apoio às demandas mundiais de combate à corrupção e desenvolver mecanismos internos para que seus parceiros comerciais e seus futuros visitantes para eventos internacionais pudessem dar maior credibilidade ao país. Dessa feita, a Convenção surgiu como um documento que estabelece padrões internacionais a serem adotados pelos seus signatários, de modo que os esforços são empregados na mesma direção para aumentar as chances de êxito nessa empreitada.

2.3.5. O *Compliance* como Resposta a Movimentos Transnacionais

Em resposta a movimentos transnacionais de combate à corrupção e pelo fato de o Brasil ter um histórico de escândalos de corrupção recorrentes normalmente

envolvendo dirigentes de empresas públicas e privadas e agentes públicos nas mais diferentes funções e no intuito de dar uma resposta à comunidade internacional de que algo fora feito via legislativa no combate à corrupção no país, algumas leis foram alteradas com o objetivo de incorporar programas de *compliance*, de modo que o compromisso nacional também é direcionado ao combate a esse problema de ordem mundial. A Convenção, no preâmbulo, evidencia reflexos negativos de escala global, pois os Estados Partes estão convencidos de que a corrupção deixou de ser um problema local para converter-se em um fenômeno transnacional que afeta todas as sociedades e economias.

Inicialmente se utilizou o próprio arcabouço legal existente para fazer valer as discussões internacionais, de modo que a empresa pudesse continuar operando, mas sem grandes modificações iniciais. O comprometimento inicial ocorreu com os chamados crimes de lavagem de dinheiro em que se introduziu a criação de políticas internas e de controle que objetivava diminuir os ilícitos relacionados.

O Estatuto das Estatais, Lei n. 13.303 de 2016, também inovou ao exigir que empresas públicas ou de economia mista implantassem programas de *compliance* de modo que a preocupação do legislador inicialmente estivesse voltada às empresas estatais, possivelmente as mais afetadas pelos crimes de corrupção.

Nota-se que no Brasil o fenômeno do combate à corrupção empresarial teve um destaque maior por meio de mecanismos legais e não pela percepção das próprias empresas como ocorreu nos Estados Unidos, não que isso cause um menor impacto em se gerar resultados positivos, mas denota que o interesse maior e inicial do Brasil foi do próprio Estado e criar o interesse da empresa por meio de benefícios para aqueles que implantassem esses programas dentro de suas empresas.

Veríssimo (2017, op. cit., p. 106) relata que o *compliance* tem por objetivo também o combate a novos bens jurídicos, considerando que os Estados nacionais já não podem produzir segurança mundial e uma das razões para isso é que as empresas transnacionais prevalecem sobre os Estados, devido as suas formas desterritorializadas de atuação.

A autora afirma que, além disso, a mundialização dos mercados impõe a transposição de critérios domésticos ao âmbito transnacional, os danos causados por atos ilícitos transcendem para além das fronteiras e a corrupção internacional aumenta os custos das transações entre os países, restringindo a transparência dos mercados, reduzindo a concorrência e diminuindo a confiança entre os países.

Como a empresa tem como um dos pilares a otimização de recursos, exploração de atividade lícita e obtenção de lucro, o legislador teve que avaliar o que motiva as empresas a implantarem programas de *compliance* e com o sucesso no caso britânico relacionado à isenção de responsabilização da empresa, caso ela possuísse programas de *compliance*, o Brasil começou a adotar a seguinte medida: nos acordos de leniência, caso sejam preenchidos alguns requisitos e dentre os quais a implantação de um programa de integridade efetivo, a empresa poderia ter a sua sanção atenuada. De modo que seria essa uma grande motivação para que as empresas brasileiras criassem programas de integridade que visassem, dentre várias outras coisas, a diminuição de punição por parte do Estado.

No caso de aplicação de multas, preenchidos os requisitos legais, caso a empresa seja condenada, existe uma diminuição do seu valor, caso a empresa possua um programa de *compliance* efetivo.

Havendo alternativas dentro do ordenamento jurídico que permitam que a empresa desenvolva boas práticas por meio da motivação, o legislador utilizou desses artifícios para trazer a empresa para essa demanda internacional de maneira indireta, proporcionando benefícios para o Estado que não teria que utilizar de seus recursos próprios para criar e implantar esses programas e dando maior autonomia à empresa pelo fato de ela poder se autorregular.

Em diversos momentos ao longo da história, inovações são necessárias para adequar o país às demandas mundiais, contudo, é também muito comum que haja a necessidade de criação de gastos que o Estado não pode suportar devido às diversas prioridades que o país possui e levando em consideração toda a carência em diversos setores da sociedade, alinhando a empresa com essas demandas e incentivando-a a participar é uma maneira muito astuta de desenvolver políticas de combate à corrupção que não sejam apenas por meio da punição, além de toda essa autonomia dada à empresa, pode-se observar também um maior fortalecimento do Estado brasileiro por meio ações efetivas de combate à corrupção, claramente há questões a serem ponderadas, mas a adesão ocorreu, o que é muito salutar.

Bueno (2016, p. 69) ressalta que levando em conta esse histórico administrativo do Brasil e que a transnacionalização das corporações, o *compliance* é um fenômeno presente e que merece a atenção devida, os programas de integridade aparecem como uma ferramenta a atender diferentes Estados, pois muitas empresas atuam em diversos locais do globo.

Para que se atendam às políticas de boas práticas, toda a contratação pelo Poder Público deve ser feita com o maior zelo possível, uma vez que se trata de recursos públicos e os mesmos devem ser utilizados de maneira muito objetiva e seguindo a lei em todas as suas fases. Por ser um procedimento de aquisição de bens que envolve publicação do edital, avaliação de propostas, habilitação, seleção do vencedor e celebração do contrato, muitos interesses podem estar envolvidos, e a margem para manobras fraudulentas é muito grande, fazendo com que a transparência permeie todas as fases e a legalidade seja fielmente seguida de modo a não dar espaço às ilicitudes.

Não são recentes os escândalos e processos judiciais envolvendo licitações no Brasil. Devido aos casos de conluio, suborno, fraude e favorecimento, os contratantes com o Poder Público precisam demonstrar lisura em todas as suas atividades e como esses contratos são avaliados por diversas pessoas na licitação, é preponderante que as empresas estejam adequadas às regras de *compliance* tão comuns atualmente.

Como, inclusive, as empresas estatais já possuem programas de *compliance*, é evidente a necessidade de implantação desses programas agora também nas empresas contratadas pelo Poder Público, de modo que seja mais um item a ser percebido como critério de desempate ou como pré-requisito para o vencedor do certame.

As contratações por meio de licitação têm ampla margem para atos ilícitos por envolverem, muitas das vezes, várias pessoas na prestação do serviço ou devido ao valor vultoso envolvido, de maneira que o cuidado com esses contratos seja redobrado, todo o processo pelo qual os licitantes passam, por exemplo, durante a apresentação de documentos a serem avaliados, muitas certidões são exigidas, e agora com a implantação de programas de *compliance* em diversas empresas brasileiras, também se exige esse item dos contratados pelo setor público por meio de licitações.

Quanto mais esse mecanismo for difundido nas contratações com o Poder Público, melhor é para o país, considerando que é mais um componente a ser levado em analisado quando o Estado contrata empresas privadas por meio de licitação.

Heimann & Pieth (2018, op. cit., p. 106) destacam que o *compliance* é de grande interesse para os negócios internacionais, pois fornece uma estrutura global para combater a corrupção, a convenção foi ratificada por 180 países, incluindo players-chave no comércio internacional, como China, Índia e Indonésia, além dos

países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, OCDE. Para os autores, o amplo escopo e a participação mundial são seus pontos mais fortes, no entanto, eles mencionam a dificuldade em transformar palavras em ações.

Apesar da transnacionalidade do *compliance*, internamente também verifica-se uma diferença de arrecadação entre os diferentes entes da federação, essa disparidade muito grande tem reflexos na implantação de programas de integridade, pois de um lado a União possui mais recursos para sua implantação, já os Estados e o Distrito Federal possuem valor inferior a ser investido e os Municípios possuem muito pouco, de modo que não se pode exigir que entes com menos recursos apresentem programas de integração, desse modo, o que vigora até o momento é um desequilíbrio entre os entes devido, primordialmente, à essa diferença de arrecadação entre eles.

Essa transnacionalidade não é percebida igualmente, especialmente na implantação dos programas de integridade dentro dos municípios. Para além da arrecadação, percebe-se um maior avanço legal quanto à implantação de programas de integridade na esfera federal, na qual os seus órgãos e entidades possuem programas de integridade, de modo que seria um avanço se essa implantação fosse distribuída igualmente aos outros entes da federação.

Percebe-se um grande comprometimento e investimento da esfera federal em combater a corrupção por meio da prevenção, logicamente que se tratando de programas de *compliance*, seguramente, o fator recursos é preponderante na adoção de medidas de implantação e manutenção, pois as próprias empresas brasileiras em grande parte só o fazem quando começam a perceber benefícios a ela relacionados.

Apesar de a Convenção apresenta a urgência em esforços na implantação de programas de *compliance* nas diversas empresas ao redor do globo, o Brasil vem enfrentando dificuldades nessa frente, em especial no setor público, devido à divisão irregular da arrecadação pelos diferentes entes da Federação. O movimento transnacional de implantação dos programas de *compliance* não é verificado em empresas públicas e privadas de maneira equilibrada. Esse fator é um desafio, pois para que a implantação traga a efetividade transnacional almejada, provavelmente demorará um certo tempo para sua estruturação e os frutos dessa implantação serão verificados a longo prazo.

2.3.6. A Efetividade dos Programas de *Compliance*/ Integridade

Quando se percebe o comprometimento de um país no combate à corrupção, deve-se avaliar se esse comprometimento surge de maneira espontânea como a vontade de seus dirigentes em diminuir essa ilicitude, promovendo assim um bem-estar empresarial. A Convenção, no preâmbulo, descreve a eficácia dos programas de integridade no combate à corrupção como fator primordial no âmbito empresarial, pois a sua erradicação requer um enfoque amplo e multidisciplinar para prevenir e combater essa ilicitude eficazmente.

É muito usual perceber que o Poder Público pode simplesmente estar procurando aprovação de seus mandatários por meio de ações as quais ele nem possa fiscalizar efetivamente, mas que por pressões internacionais venham a ser necessárias.

Nessa esteira, a implantação de programas de *compliance* nas empresas privadas e públicas traz uma grande responsabilidade ao Poder Público que é monitorar a efetividade desses programas de integridade.

Em se tratando de um sistema de metarregulação no qual a Administração Pública surge como ente que sinaliza os princípios a serem seguidos, que é o combate à corrupção e desenvolvimento de políticas internas de atividades empresariais pautadas em boas práticas, surge a necessidade de o Estado cumprir com sua função de ente fiscalizador desses programas. Essa tarefa é seguramente muito desafiadora, pois envolve a mobilização de setores e órgãos da Administração Pública capacitados para essa atividade e demanda um tempo para ser ajustada.

Silveira & Diniz (2015, op. cit., p. 125) afirmam que para que haja uma efetividade do programa de integridade, devem ser levados em consideração a precisão das condutas positivas e negativas a serem vistas no âmbito empresarial precisando se destacar: as relações com a Administração Pública, com a Administração da Justiça, contribuições e patrocínios a serem dados e recebidos, relações com credores, clientes, consumidores, provedores e colaboradores externos, obrigações societárias em relação à transparência da contabilidade e respectiva informação aos órgãos societários, disposições sobre tutela da intimidade, privacidade, crimes ambientais, falsificação de moeda, utilização dos bens empresariais e do segredo empresarial, dentre outros.

A empresa possui várias atribuições dentre as quais, cita-se o exercício da sua atividade principal, bem como o pagamento de impostos, o cumprimento das leis

trabalhistas, obediência a todo o ordenamento jurídico pátrio e para aquelas que têm atividade no exterior, o respeito aos tratados internacionais em conformidade com as leis dos países com que mantêm relações negociais. Nessa mesma toada, os programas de integridade precisam existir, desse modo, devem ser muito bem planejados, discutidos, avaliados e reavaliados, redigidos, adequados aos diferentes setores e monitorados.

Contudo, para além da sua existência, eles precisam ter efetividade, sua mera existência não gera impacto real na sociedade e no combate à corrupção. Os programas de *compliance* precisam apresentar resultados que normalmente são a diminuição de ilicitudes, caso a empresa esteja realmente comprometida com a sua constante melhoria.

Nesse mesmo sentido, o surgimento dos programas de *compliance* evoluíram, saindo de um modelo que unicamente visava adequar-se às normativas antitruste, posteriormente houve um período em que a maior preocupação era a diminuição do pagamento de propina por empresas estrangeiras por meio de manobras contábeis, até chegar ao combate à corrupção interna e externa ao país.

A efetividade deve marcar todas as fases dos programas de *compliance* atendendo a uma de suas grandes funções que é o combate à corrupção e ilicitudes correlacionadas, quando se percebe que as atividades que envolvem esse programa começam a perder esse foco, deve-se reavaliar as medidas mais recentemente adotadas e em que ponto foi perdido o foco para que seja recolocado no eixo principal e continue a trazer frutos que, muitas vezes, não parecem tão claros quanto à produção de uma peça na indústria, mas que podem ser observados na diminuição de atos corruptos pelos colaboradores e também pela alta administração.

Kleindienst (2019, p. 73) reforça a importância de determinados fatores para que o programa de integridade tenha sucesso, dentre eles, destacam-se a transparência, pois as informações precisam ser claras e transparentes e não podem ser maquiadas ou negadas em virtude de um acionista majoritário, por exemplo. A equidade deve imperar e os sócios devem ser tratados de maneira igualitária, respeitando os direitos a que eles fazem jus. Também precisa ser levada em conta a prestação de contas, pois os acionistas e demais partes interessadas têm direito de saber o que está acontecendo na empresa. Por fim, há a responsabilidade corporativa daqueles que são responsáveis por zelar por tais valores e que devem fazê-lo, sendo que os interesses da empresa devem estar à frente de qualquer interesse pessoal.

Indubitavelmente, há programas de *compliance* implantados por algumas empresas por diversos motivos, mas que não possuem efetividade. Algumas das principais leis já mencionadas sobre *compliance* no Brasil utilizam-se de termos muito vagos que muitas vezes levam à interpretação de que a simples existência do programa de *compliance* é o suficiente para reduzir a sanção em caso de condenação. No entanto, é implícito que a existência desse programa supõe a sua efetividade, de modo que a mera existência não faz com que o condenado automaticamente faça jus à redução da sanção.

Tanto a Convenção quanto o ordenamento pátrio apontam a eficácia como um dos pressupostos para a própria norma, de modo que o plano de existência, validade e eficácia são norteadores de todo o sistema, exigindo a alteração de normas que possivelmente não possam proporcionar efetividade no mundo dos fatos. Desse modo, apesar de alguns dispositivos legais não serem precisos e enfáticos no tocante à efetividade, as empresas que meramente possuem programas de integridade de fachada podem não estar seguras diante de possíveis condenações.

2.3.7. O Investimento Empresarial em Programas de *Compliance*/ Integridade

Um grande entrave posto na implantação de programas de *compliance* é o fato de haver um custo considerável, visto que essa necessidade surge a partir do Estado e ao fomentar essas implantações, a empresa precisa fazer um estudo de viabilidade financeira dessa implantação. A Convenção, no Art. 12, § 3, apresenta a criação de procedimentos internos e medidas anticorrupção, incluindo a manutenção de livros e registros, à divulgação dos estados financeiros e às normas de contabilidade e auditoria para proibir atos delitivos.

A alta diretoria da empresa pode verificar desafios relacionados a diferentes setores, como o fato de ter que investir em treinamento dos colaboradores, considerando que essa adequação é algo relativamente novo e eles precisam deter conhecimento para operar esse mecanismo.

Scandelari (2022, op. cit., p. 201) enfatiza o fato de que ao criar e implementar programas de prevenção corporativa que visam fiscalizar os diversos fluxos internos, a sua extensão, a qualidade de sua redação e técnicas aplicadas dependem diretamente do valor a ser investido, especialmente no início, quando novas estruturas e rotinas são criadas e profissionais são contratados.

Um grande desafio está relacionado ao investimento em um profissional que possa adequar todo o sistema quando não há alguém internamente que o possa fazer, nesse sentido a contratação de um colaborador específico para essa demanda pode se tornar deveras onerosa quando se considera que não era uma preocupação anterior, mas que possíveis contratações com o setor público podem exigir-lo.

Nessa mesma esteira de dificuldades encontradas na implantação de um programa de *compliance*, a empresa tem que ponderar contratos com Estados que não têm a menor preocupação com o combate à corrupção, pois em certa medida, esses países podem continuar com suas práticas delitivas, fazendo com que uma empresa que possui um programa de *compliance* tenha que tomar decisões quando se deparar com atos de corrupção, evitando futuros contratos com essas nações.

Certos de que é uma tendência mundial e que não se deve retroceder, os Estados partes que não têm grande preocupações internas diretas com o combate à corrupção tendem a se tornarem ilhas no comércio mundial, uma vez que se exige cada vez mais dos Estados e das empresas transnacionais um cuidado especial com o combate a essa ilicitude.

Para além dessas relações com Estados estrangeiros, os gastos com a manutenção desses programas fazem com que a empresa precise efetuar auditorias constantemente, incluindo esse gasto no seu orçamento o que pode tornar ainda mais difícil implementar boas práticas quando o comércio mundial ainda está se recuperando nesse período pós-pandemia de COVID-19. Essa realidade deve ser muito bem enfatizada, pois a implantação de novos setores dentro de uma empresa gera custos financeiros e humanos que muitas das empresas não podem arcar com essa demanda.

A empresa tem entendido que as exigências estatais são uma realidade, bem como as práticas comerciais mundiais têm exigências de política e gestão que podem fazer com que a empresa se torne obsoleta ou tenha menor credibilidade por não oferecer certo serviço ou por não atender a padrões internacionais de conformidade com os regramentos, nessa toada, a implantação de um programa de *compliance* é uma realidade que precisa ser implementada com a maior rapidez possível, não apenas para atender a uma formalidade, mas para fazer com que as relações negociais atendam a padrões estabelecidos pela Convenção.

2.3.8. A Coleta e Processamento de Dados pela Administração Pública

Quanto à gestão e transparência de dados relativos a atos da Administração Pública e das empresas, a Convenção, no Art. 10, estende a sua publicidade, inclusive ao seu funcionamento e processos e cada Estado Parte adotará medidas necessárias para aumentar a transparência no meio corporativo.

Um desafio bastante comum nas atividades da Administração Pública brasileira diz respeito a sua capacidade de gerenciar inovações que ela mesma propõe, logicamente que o Estado não proporia certa mudança se ele não fosse capaz de fazer o seu gerenciamento e fiscalização.

Lóssio (2023, p. 98) analisa o Decreto n. 10.222 de 2020 que aprova a Estratégia Nacional de Segurança Cibernética no Brasil, esse decreto discute princípios, objetivos, ferramentas, atribuições e competências dos órgãos federais e entes da Administração Pública do ponto de vista da administração e gestão, assegurando a elaboração da Estratégia Nacional de Segurança de Informação e dos Planos Nacionais para sua implementação.

O autor descreve que o Decreto n. 9.637 de 2018 que institui a Política Nacional de Segurança da Informação, em seu Art. 6º, ressalva a construção de módulos para contemplar a segurança cibernética, a defesa cibernética, a segurança de infraestruturas críticas, a segurança de informações confidenciais e a proteção contra vazamentos.

Como esse é um desafio muito grande, o que resta fazer é incluir no quadro de funcionários profissionais que são responsáveis por esse gerenciamento ou a absorção dessas tarefas por funcionários de áreas já existentes.

Inegavelmente que para além da coleta de dados, a sua seleção deve ser aprimorada de modo que a qualidade das informações e sua veracidade sejam constatadas.

Hasen (2022, p. 39), ao tratar de veracidade de informações e compartilhamento, constata que a facilidade com que todo tipo de informações pode circular nas redes sociais significa que algumas informações são espalhadas de forma inocente e ampla. O autor afirma que basta um clique para compartilhar um link, *tweet* ou história com informações não verificadas com milhares de outras pessoas. Surpreendentemente, hoje em dia, a velocidade e o alcance de informações falsas e boatos tomam proporções nunca vistas.

A seleção dessas informações apresentadas pela empresa precisa de uma filtragem para que o banco de dados da Administração Pública não seja abarrotado de dados imprecisos que podem criar problemas mais que soluções no caso de programas de *compliance* e é tarefa do Poder Público fazer essa triagem e armazenamento.

A dúvida que se mantém está relacionada à magnitude dos impactos dos programas de *compliance* no meio empresarial e a gestão a ser feita pelo Estado, que, aliás, já delegou à própria empresa a regulação sobre seus programas de integridade, o que, em tese, diminui a sua parcela de gerenciamento, considerando que suas atividades são restritas ao monitoramento.

O Estado brasileiro já enfrentou crises institucionais por diversas vezes e normalmente por razões políticas, a gestão de uma atividade inovadora é um caminho a ser trilhado, mas que com grande esforço e boa vontade se logrará o êxito.

Ao longo da implementação é comum que ajustes tenham que ser realizados para que os programas sejam fiscalizados a contento, levando o país a um novo patamar de adequação de normas pelas empresas privadas e estatais. O fim a ser atingido é de grande impacto, de maneira que toda a movimentação em torno dessas modificações por parte do Estado é válida e necessária.

Rose; Kobiciel & Landwehr (2019, p. 52) destacam que as políticas anticorrupção devem atribuir objetivos alcançáveis, prioridades e prazos razoáveis para se atingir o princípio da transparência. Portanto, as corporações devem ter mecanismos, avaliações e adoção de práticas e revisão periódica para permitir que essas alterações sejam feitas, isso se estende a empresas privadas e públicas.

Levando em conta essas alterações do próprio sistema interno, dentre os entes da federação, a União possui um status único, considerando que é capaz de desenvolver mecanismos próprios para a implantação de programas de *compliance* dentro de suas próprias empresas, promovendo uma expertise singular entre os entes da federação, pois ela também implantou de forma exitosa programas de *compliance* e sabe quais itens devem ser avaliados e de que maneira um possível monitoramento poderia operar levando em conta esse conhecimento adquirido na implantação de suas empresas.

Contudo, essa mesma realidade da União não pode ser transferida aos estados da federação, visto que cada estado tem suas próprias exigências relacionadas aos

programas de *compliance*, fazendo com que não haja uma uniformização dos programas nesse âmbito.

Alguns estados já exigem de seus contratados que eles possuam programas de *compliance* e que, inclusive, sejam efetivos e passíveis de fiscalização, como é o caso do estado do Rio de Janeiro. Entretanto, comparando a União ao estado do Rio de Janeiro, há um disparate entre a disponibilidade de recursos a serem utilizados no estado fluminense que impactará o seu orçamento drasticamente, caso seja aplicado com toda a efetividade necessária, de modo que a avaliação desses programas de *compliance* poderá sofrer uma diminuição da qualidade uma vez que os recursos humanos e financeiros podem não ser suficientes para uma atividade em sua totalidade.

A intenção de se amoldar aos padrões internacionais é muito salutar, pois a Lei Estadual (RJ) n. 7.753, de 2017, prevê, além da implantação dos programas de *compliance*, a avaliação do estado fazendo com que haja, em tese, uma efetividade do sistema, e não apenas o cumprimento de uma mera formalidade típica de um Estado burocrata. No entanto, os meios disponíveis para que essa avaliação se concretize são a maior barreira para que essa diretriz da lei possa se tornar realidade.

Dentro do cenário político nacional e das negociações de transferência de recursos de outro federativo, possivelmente, essa situação será sanada, considerando que a iniciativa para a implantação desses programas partiu de um esforço coletivo entre Congresso Nacional e Presidência da República. Ainda assim, a coleta e processamento desses dados parece uma tarefa bastante desafiadora para o Poder Público, por mais que conste da Convenção a sua previsão.

2.3.9. *Compliance* de Fachada

A partir desse viés, a empresa tem por obrigação fazer com que esses sistemas sejam eficazes e eficientes de modo que a mera criação dos mecanismos não é suficiente, trazendo à baila a necessidade de concretização de modelos que tragam resultados práticos. A Convenção, no Art. 5, § 2, fixa a eficácia como fator preponderante na criação e manutenção de programas de integridade na qual cada Estado Parte procurará estabelecer e fomentar práticas eficazes encaminhadas a prevenir a corrupção.

Incontestavelmente, a má gestão de informações por meio da ineficiência na coleta e análise dos dados levantados por programas de *compliance* metarregulados fazem com que a intenção inicial do legislador em levar a maior conformidade às empresas possa não ser atingida, uma vez que o Estado a priori tem essa incumbência de avaliar os programas, mas não o consegue fazer por completo.

Carvalho (2022, op. cit., p. 236) ressalta que se a Administração Pública é for capaz de administrar o fardo informacional, há uma ineficiência econômica, além de incentivos para organização de políticas de integridade de fachada. Avaliando a redução de custos que uma empresa pode enfrentar, ela percebe a oportunidade de erguer uma estrutura meramente formal, elaborada com o escopo de atender requisitos legais, mas sem pretensão de efetividade.

Isso leva a um descrédito do próprio instituto do programa de *compliance* visto que ele passa a ser um mero requisito a ser preenchido formalmente, sem nenhum fim prático a ser perseguido e que pode apenas onerar as empresas e trazer pouco ou nenhum resultado jurídico ou prático.

Dessa feita, toda a comoção no sentido de se criar um instrumento que combata efetivamente a corrupção por meio de detecção e ações práticas pode ser em vão. Pensar que os resultados nefastos da corrupção em termos econômicos podem ser combatidos por meio de um programa criado e que por ingerência estatal possa perder seu sentido é algo preocupante.

Gaspar (2020, p. 99) ressalta que em casos de corrupção do Brasil em que a política exerce papel fundamental, alguns setores da sociedade entram em conluio muito concreto com os políticos envolvidos que é o caso das empreiteiras que pagam para incluir suas obras na lista de prioridades e o dinheiro desviado para nas contas de entidades reais ou de fachada. A autora menciona que os recursos desviados são utilizados para campanhas políticas desvirtuando completamente a finalidade do pleito que é a base da democracia nesta nação. Por muito tempos essas afirmações foram denunciadas pela mídia sem que houvesse punição dessas empreiteiras ou desses políticos até que algumas operações deflagraram esse esquema.

A empresa de fachada ou o *compliance* de fachada denota a deturpação da função social da empresa, bem como com esse instituto que foi criado com o intuito de contramotivar a corrupção. Desse modo, pode-se estabelecer que *compliance* de fachada torna o instituto ineficaz e atinge o seu objetivo contrário, exigindo que ações

por parte do Poder Público sejam tomadas para se restabelecer o objetivo real do instituto e não um cumprimento de requisitos *pro forma*.

O mesmo esforço depreendido pela empresa deve ser prioridade do Estado com a criação de monitoramento e avaliação adequados que tragam maior segurança negocial entre empresas nacionais e estrangeiras.

Kleindienst (2019, p. 35) destaca que esse cuidado é necessário, pois como medida de fortalecimento da sociedade brasileira perante a comunidade internacional, a Lei Anticorrupção foi promulgada em um cenário conturbado, pois o país passava por um momento de manifestações populares, protestos, instabilidade social e política devido à inúmeros escândalos que escancararam a inexistência de punição no desempenho das funções públicas e particulares quando do mau uso de recursos públicos.

Por esse motivo que programas de *compliance* de fachada não corroboram com o intuito de tornar as relações empresariais mais justas, pois não combatem a corrupção nas suas mais diferentes esferas de contato com o Poder Público nacional e internacional.

Nessa esteira, o despreparo do Estado faz com que *compliance* *pro forma* surja e, para corrigir essa falha, é necessário que seja feita uma avaliação dos programas de *compliance*, trazendo maior segurança aos envolvidos. Aguardar por uma avaliação mais aprimorada por parte do Estado pode ser uma solução que pode custar caro e sem um prazo de cumprimento. Nessa linha de pensamento, entidades privadas em parceria com a Controladoria- Geral da União, CGU, desenvolveram métodos que venham a garantir ou ao menos estabelecer padrões de qualidade para esses programas de *compliance*, nesse viés, esses padrões estabelecidos visam melhorar os programas e criar critérios mínimos de segurança e confiabilidade.

Com o intuito de melhorar os critérios desses programas de integridade que o Estado deveria elaborar, algumas certificações foram criadas de modo a afirmar o compromisso de empresas que realmente buscam um programa com efetividade e dá maior credibilidade ao sistema.

Na tentativa de equilibrar a implantação de novos programas de *compliance* em comparação com programas já estabelecidos e que têm sucesso no combate à corrupção interna e externa, essas certificações levam em consideração o tamanho da empresa, a situação financeira em que ela se encontra, quais os maiores riscos a

serem avaliados para que atitudes concretas sejam tomadas pela alta administração das empresas.

Essas certificações não têm um efeito imediato em combater a corrupção, pois são ferramentas utilizadas ao longo do processo de *compliance* para atestar e calibrar os objetivos a serem alcançados e o que se tem implantado para que possíveis adequações e melhorias sejam realizadas pela própria empresa no intuito de atingir o contínuo aperfeiçoamento do sistema de *compliance*.

Lóssio (2023, op. cit., p. 235) afirma que há uma falta de profissionais qualificados em determinados setores do *compliance*, como é o caso dos profissionais de gestão de dados e manter esses profissionais é tarefa muito difícil, pois a sua formação e as certificações custeadas pelo empregador não são suficientes para garantir a retenção, eles estão migrando com maior frequência de seus empregos atuais para aqueles que oferecem remunerações maiores, perspectivas de progressão na carreira e percepção de ambientes de trabalho mais saudáveis.

Além de certificações nacionais que visam diminuir a distância entre o que o Estado apresenta como norte a ser seguido e a efetiva criação desses programas nas empresas, há também certificações internacionais que podem ser mais uma ferramenta na adequação desses programas aos padrões internacionais.

Quando se estabelece como premissa a ineficiência do Poder Público brasileiro em avaliar os programas efetivamente, a empresa pode lançar mão de mecanismos de certificação internacional que podem trazer, inclusive, maior credibilidade, considerando que, segundo o autor, o sistema nacional está em colapso por falta de monitoramento eficiente.

Notavelmente, o Brasil tem suas características que devem ser respeitadas e um modelo mais aprimorado é esperado, enquanto isso, recorrer a sistemas de certificação internacional é uma alternativa que pode muito bem ser utilizada por empresas com comprometimento com a ética e diminuição da corrupção.

A ISO 37001 é uma alternativa, pois possui uma certificação bem específica no combate à propina, mas que pode abrir portas a outras certificações que atestam o compromisso das empresas em combater outros ilícitos interligados à corrupção.

Historicamente, essas certificações contribuem na padronização da qualidade de produtos e serviços com o advento da globalização, fazendo com que mercados menos exigentes tanto em sua produção quanto em consumo, se adequem a padrões internacionais, uma vez que os países importam e exportam bens e serviços, de modo

que os países com uma indústria mais robusta podem competir em igualdade com países cuja indústria ainda está em desenvolvimento.

Por conseguinte, com base na Convenção, partindo da comparação com o fenômeno da globalização e o cenário atual de desenvolvimento de programas de *compliance*, o Brasil pode seguir uma constância na melhoria de seus programas de integridade obedecendo a padrões internacionais atestados por certificações.

2.3.10. A Cultura do *Compliance*

Alguns fatores podem agravar a situação do *compliance* no Brasil, dentre os quais, alguns são inerentes ao próprio *compliance* e o modo como ele já foi estruturado. Em relação aos problemas de agência que são característicos do agente que não cumpre fielmente com sua agenda estabelecida pelo principal incorrendo em problemas de gestão básicos, o que pode ocorrer é que os atos ilícitos praticados por esse agente podem ser realizados pelo simples fato de essa pessoa não ter compromisso com a legalidade e ser um contumaz violador da lei, independentemente de ele estar nessa posição de mandatário, como cidadão, ele já descumpra a lei e o fato de estar nessa posição apenas modifica a local do ilícito o inserindo no meio empresarial. A Convenção, em seu preâmbulo, ressalta a necessidade de implementação de uma cultura de integridade empresarial pautada nos princípios da devida gestão dos assuntos e dos bens públicos, equidade, responsabilidade e igualdade perante a lei.

Para Franco (2020, op. cit., p. 50), o primeiro pilar para a implantação de uma cultura de integridade empresarial é o conhecimento e tem por foco detectar o nível de ciência que os colaboradores e parceiros têm da existência do programa de *compliance* da empresa, sua estrutura e funcionamento.

Para a autora, dar amplo conhecimento ao programa de integridade e garantir que colaboradores e parceiros saibam aonde ir diante de um impasse deve ser a prioridade da corporação.

Nesses casos, a empresa por mais que esteja comprometida em combater a corrupção, ela precisa criar um ambiente propício para acolhimento dos colaboradores que estiverem em dúvidas quanto ao que se trata e a quem recorrer.

Como segundo pilar, a autora destaca compreensão, pois o programa de integridade tem que fazer sentido para os colaboradores e parceiros, o programa deve

estar alinhado aos princípios e valores da corporação. Esses colaboradores têm que saber o impacto das suas ações, o que fazer ou não fazer e saber os riscos e benefícios de agir de maneira errada ou certa, trazendo sentido, aplicação prática e confirmações para compreender os conceitos e aplicá-los.

Por fim, o terceiro pilar é a crença, nesse sentido, se houver o objetivo de realmente desenvolver e disseminar a cultura de *compliance*, é preciso ouvir o que os colaboradores internalizam e registram durante o seu dia a dia, por exemplo, pelo canal de denúncias, as pessoas podem saber de sua existência, quando utilizá-lo e ganhos e perdas e ele vinculados.

Para além desse dessa cultura de integridade, a cúpula administrativa deve estar comprometida com a missão de avaliar riscos e combater atos corruptos, o que leva a um grande problema que é o fato do setor de *compliance* estar hierarquicamente abaixo da alta cúpula, fazendo com que ela não seja atingida, visto que as grandes decisões são por ela tomadas e inclusive uma alteração da supervisão do *compliance* seja uma solução a ser aventadas para que suas ações continuem a seguir no rumo delitivo.

Deve haver a chamada cultura de *compliance* nos diversos setores da empresa, em especial na alta cúpula, o que pode gerar um grave problema que é a inversão moral do papel do programa de *compliance* que é estabelecer boas práticas, mas quando a empresa chega à conclusão de que continuar agindo corruptamente ainda é benéfico, pois dentro dos cálculos ainda vale a pena agir ilicitamente, o programa de *compliance* não consegue atingir o grau esperado de melhoria da empresa nesse quesito, pois a própria empresa já tem uma cultura delitiva.

Outro fator muito marcante é inerente à própria metarregulação, pois ela já existe há algumas décadas e mesmo assim apresenta suas falhas, pois ao colocar nas mãos da empresa a decisão de como melhor gerir esses mecanismos de integridade, ela pode operar pela má-fé, falta de informação ou até mesmo por inépcia.

No que tange a cultura empresarial, muitas vezes é árdua a tarefa de modificar padrões tidos como corretos por muitos anos ou porque a incorporação de novos desafios pode ser muito complexa e colaboradores que estão há muitos anos na empresa podem não se amoldar aos novos padrões ou não serão absorvidos facilmente, pois alguns possuem muitos vícios difíceis de serem superados.

Kleindienst (2019, p. 169) expõe que a cultura de *compliance* requer da empresa um processo de *due diligence* que tem por objetivo esclarecer a estrutura

societária, situação financeira, empresarial e levantar o histórico legal sobre potenciais agentes ou parceiros comerciais. Esse processo deve ser frequente e para mitigar riscos em relação à contratação de terceiros, precisa documentar todas as etapas do serviço prestado antes da realização do pagamento que deve ser proporcional aos serviços prestados, interagir com os funcionários de terceiros para que sigam o padrão ético da empresa, obter certificações de *compliance* anualmente para documentar que não realizou pagamentos impróprios, realizar o processo de *due dilligence* periódico para revisar se houve alguma mudança na avaliação de riscos, exercer o direito de auditoria e ter funcionários capazes de reportar eventuais riscos encontrados durante a supervisão ou monitoramento de terceiros.

Certos hábitos demorarão mais a serem quebrados do que outros por motivos, inclusive, de vontade dos próprios colaboradores. Além disso, a própria administração pode não chegar a um consenso no sentido de contratar certos administradores com perfis inovadores e outros mais conservadores que percebem na implantação de programas de *compliance* mais uma normativa a ser seguida, mas que se for atendido o mínimo legal necessário, já é um bom começo.

O esforço coletivo em aprimorar os programas de integridade deve superar o cumprimento de requisitos legais meramente formais e atingir um outro patamar em que aprimoramento é constante e é parte integrante do próprio programa de integridade.

Veríssimo (2017, op. cit., p. 319) relata a necessidade de avaliação de parâmetros utilizados nesse programa de integridade, se ele, por exemplo, possui um canal de denúncias que funciona, se foram impostas sanções disciplinares por violações do código de ética, se existe uma revisão e adaptação periódica do programa. A autora destaca ainda que deve haver uma comprovação da eficácia em abstrato que procura constatar se foram feitos avanços sérios pela direção da empresa para criar uma cultura de legalidade e estabelecer padrões apropriados.

O rechaço a corrupção para a Convenção, deve ser fomentado pelo Estado e sua criação e implantação deve levar em conta que estabelecer metas é decisivo para que o programa faça sentido e não se torne uma eterna implantação. Nesse processo, os pontos negativos não podem superar os positivos, evitando que os programas de integridade se tornem um fardo, garantindo um mecanismo que proteja as empresas de ilicitudes.

2.3.11. Avaliação de Resultados

Dentro do microcosmo da empresa, podem-se criar mecanismos de avaliação de resultados e possíveis adequações e alterações. Procedimentos que outrora surtiram efeitos, podem necessitar de ajustes, realidade comum à atividade empresarial. A Convenção, no Art. 5, § 3, ao tratar de políticas e práticas de prevenção da corrupção, destaca a possibilidade de adequações do próprio programa de *compliance*, de maneira que cada Estado Parte procurará avaliar periodicamente os instrumentos jurídicos e as medidas administrativas pertinentes a fim de determinar se são adequadas para combater a corrupção.

É muito comum que em áreas cuja utilização de cálculos não é algo corriqueiro, como é o caso do Direito, não se apresentarem conclusões ou análises com base em números. No entanto, para esse estudo é necessário e observável que a quantificação dos dados colhidos em uma análise de risco e nas medidas tomadas com base em valores pode muito bem auxiliar a leitura dos progressos obtidos pelos programas de integridade. Para isso, observa-se uma tendência em utilizar-se o levantamento de dados o que é comum em áreas como finanças e administração, uma vez que esse estudo é totalmente pautado em relações empresariais e como tal acaba absorvendo características das áreas em questão.

Heimann & Pieth (2018, op. cit., p. 115) afirmam que os mecanismos de avaliação e reavaliação de resultados devem ocorrer, inclusive com a própria Convenção da Nações Unidas contra a Corrupção em que há um mecanismo de revisão interna que foi iniciado em 2010, o ciclo inicial de cinco anos abarcou revisão sobre os capítulos que dispõem sobre criminalização e cooperação internacional, o segundo ciclo sobre medidas preventivas e recuperação de ativos, a cada ano, 40 países fazem revisões, o que o torna um projeto extremamente ambicioso.

Dada essa avaliação interna da própria Convenção acerca dos resultados obtidos e mecanismos de revisão, observa-se uma mescla nas abordagens que incluem uma percepção jurídica das problemáticas de risco e uma análise que converge experimentos de áreas técnicas mais ligadas a valores.

É urgente a necessidade de criação de métricas para que se verifique se os programas de integridade estão atingindo os fins a que foram propostos ou se são meros programas de fachada como bem foi detalhado anteriormente.

Mendes & Carvalho (2017, p. 98) mencionam que a primeira condenação com base na Lei Anticorrupção em território nacional no âmbito das contratações públicas ocorreu no Estado do Espírito Santo, em fevereiro de 2016. No caso em tela, a microempresa falhou em apresentar os documentos exigidos para a habilitação e assinatura no contrato após vencer o pregão eletrônico, o que levou a sua condenação que foi o pagamento de multa de seis mil reais, além de inscrição no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP).

Esse fato poderia ter sido evitado, caso a microempresa tivesse um programa de integridade que atendesse as suas necessidades para contratações com o Poder Público. Para além da verificação da efetividade dos programas, é essencial essa medição para a conclusão do real custo envolvido, se ele faz sentido para a alta administração ou se é um custo adicional que pode ser feito em um momento oportuno. Dentro de todas essas análises, a métrica é benéfica no sentido de aferir os resultados obtidos com os programas de *compliance* e trazer à discussão de áreas que ainda precisam de implementação e áreas que já se encontram estabilizadas e poderiam levar a um maior proveito, caso elas interajam para uma melhoria conjunta.

A necessidade de métricas em novos programas é algo que o profissional de processamento de dados está acostumado a lidar, mas que em esforço conjunto com a área de *compliance* pode conduzir a resultados positivos para a empresa de modo a colaborar com o processo de manutenção do programa.

Considerando essa avaliação periódica introduzida pela Convenção, essa integração interdepartamental faz com que a empresa toda se beneficie, de modo que os resultados sinérgicos obtidos possam levar a uma maior maturação da própria empresa com a inserção de uma área inovadora que é o *compliance* e que possa agregar mais valor ao contexto empresarial, pois várias áreas estão interconectadas com um fim comum que é o combate à corrupção empresarial.

2.3.12. *Compliance* e Cooperação com Autoridades Especializadas

A empresa dentro das suas práticas deve avaliar que na normalidade, atividades como pagar impostos, contratar funcionários, adquirir equipamentos e investir em inovação são primordiais. Além disso, a Convenção, no Art. 37, § 1, fomenta a cooperação de pessoas jurídicas e naturais com autoridades, em caso de

acusações, proporcionando informações úteis com fins investigativos e probatórios que possam prestar ajuda efetiva e concreta.

Entretanto, quando se ultrapassa o nível da regularidade e a empresa sofre uma condenação devido a sua responsabilização como pessoa jurídica, ela deve ter, para além de sua defesa, a constatação de que ela implantou e desenvolveu um programa de *compliance* sério e efetivo, pois isso pode levar a benefícios práticos em uma possível aplicação de sanção e aliar a cooperação com as autoridades especializadas.

Viol (2021, p. 187) afirma que a multiplicação dos programas de integridade decorreu dos mecanismos de isomorfismo coercitivo, notadamente das pressões advindas da legislação bem como pelo isomorfismo mimético nos discursos de ética e integridade. A autora ressalta que os programas de integridade necessitam da assimilação de valores e práticas formalizados nos documentos pelos seus membros de forma que eles os apliquem em suas ações cotidianas e uma prática a ser desenvolvida é a cooperação com as autoridades em caso de acusações.

Como já descrito anteriormente, dentre os motivos que levam uma empresa a implantar programas de *compliance*, há a questão de benefícios criados pelo legislador para que a empresa atue com a devida cooperação com as autoridades em caso de acusação.

Contudo, para além da motivação real que faz com que a empresa implante esses programas e desenvolva um trabalho interno de práticas éticas e que faça com que os colaboradores se beneficiem com essa implementação, há fatores que levam a própria empresa a se beneficiar com esses programas.

Um fator relevante está relacionado com uma possível responsabilização da empresa a qual teria que pagar multa. Muito se sabe que a situação financeira de muitas empresas não é favorável, em especial levando em consideração a instabilidade da economia brasileira que passa por reveses e torna a atividade empresarial muito desafiadora. Desse modo, o fato de a empresa poder ter a sua multa reduzida por causa da implantação de um programa de *compliance* conduz a várias conclusões.

Uma das principais conclusões é que o legislador deu importância a esses programas e os utilizou como moeda de troca para uma melhor gestão das empresas brasileiras, a atividade empresarial deve ser perpetrada de maneira ética, e os

recursos possíveis relacionados à manutenção da ética corporativa devem ser utilizados pelos entes envolvidos.

Outra conclusão é o fato de ser esse um estímulo para que a empresa se previna em relação a possíveis responsabilizações, pois não é raro perceber condenações de empresas e administradores nas mais variadas searas que levem essas empresas a recuperações judiciais ou processos falimentares, desse modo, o programa de integridade e cooperação com as autoridades contribui, em possível acusação, na manutenção da atividade empresarial no intuito de reduzir os impactos econômicos gerados por atividades corruptas.

Outro fator se refere a lei de licitações e contratações públicas, que utiliza esses programas de *compliance* como um parâmetro na aplicação de sanções. Desse modo, ter um programa de *compliance* em uma empresa é muito melhor que não ter, pois em possíveis condenações, essa implantação é levada em consideração, e para além disso, sua efetividade é item preponderante para que esse parâmetro seja utilizado.

Toda essa estrutura não deve ser montada apenas com o intuito de desenvolver boas práticas, o que é muito louvável. A empresa precisa se preocupar, inclusive, com a sua própria defesa em momentos em que a normalidade das suas atividades regulares é extrapolada como da aplicação de uma sanção, que nesse caso independe de ser justa ou não, mas que a empresa precisa cumprir uma sanção real para que a atividade empresarial não seja inteiramente prejudicada.

A Convenção leva em consideração a colaboração da empresa com as autoridades, para além disso, os desafios inerentes à atividade empresarial devem ser levados em conta e a mera criação de um programa de integridade de fachada não pode trazer o resultado esperado, caso essa empresa sofra uma sanção, desse modo, volta à tona a questão da efetividade para que a empresa se utilize desses benefícios legais que são a redução de uma sanção pecuniária e a utilização desse programa de *compliance* como parâmetro na aplicação de sanções em licitações e contratações públicas.

2.3.13. Acordos de Leniência e *Compliance*

Esse mecanismo foi contemplado pela Convenção, no Art. 37, § 2, e estabelece a possibilidade de atenuar a pena em caso de condenação de pessoa que esteja

inserida em meio empresarial e preste cooperação substancial à investigação ou ao indiciamento dos delitos qualificados por esse documento.

Muitas vezes em processos administrativos, uma grande barreira a uma investigação completa e rica de provas é a recusa dos investigados em colaborar com o Poder Público em dar informações relevantes na resolução dos casos, de maneira que uma das ferramentas utilizadas pelo Poder Público é a assinatura de acordo de cooperação mútua, na qual o Estado se compromete em reduzir as sanções que seriam impostas à empresa investigada caso ela colabore de maneira efetiva em todo o processo administrativo, mas de maneira voluntária.

Schapiro & Marinho (2019, p. 43) sustentam que a Administração Pública tem apostado no acordo de leniência como um mecanismo de detecção e de dissuasão de empresas corruptas e cartéis. A regra nacional foi inspirada em práticas internacionais, estabelecendo que a primeira empresa a denunciar, pode ter benefícios, apurados como um desconto punitivo. Os autores relatam que a possibilidade de reduzir ou evitar a punição e sua limitação à primeira empresa que procurar a autoridade pública inserem um elemento competitivo na estabilidade dos cartéis, para os autores, a leniência torna a traição um bom negócio.

Esclarecendo o que é apresentado pelos autores, a Lei Anticorrupção (Lei n. 12.846/2013) trouxe algumas vantagens à empresa investigada de modo que ela possa continuar com suas atividades e com diminuição de sanções, caso venha a fornecer informações e documentos novos que colaborem efetivamente na elucidação do caso em que se envolveu.

Silveira & Diniz (2015, op. cit., p. 352) apontam que é fundamental o caminho traçado pelas ciências jurídicas em conta das discussões acerca das muitas realidades comparadas, no entanto, um cuidado especial precisa ser assumido para que os debates sobre criminal *compliance* e responsabilidade empresarial sejam agora incorporados à órbita brasileira.

O maior cuidado, segundo os autores, deve estar na importação conceitual realizada para que esses novos institutos incorporados pelo ordenamento jurídico brasileiro não se transformem em alienígenas no Direito pátrio. Essa consideração é muito relevante, pois há vontade por mudança de paradigma para que se concretize uma realidade melhor no combate à corrupção por meio de acordos de leniência, mas que diversos fatores econômico-sociais devem ser levados em conta nesse processo de adequação.

Levando em conta esse processo de adequação, um pontapé inicial para a celebração do acordo é o fato da empresa ter que admitir que realmente participou de ilicitudes descritas dentro da referida lei e que, a partir dessa constatação, gostaria de participar das investigações de forma ativa e apresentar fatos relevantes que possam substancialmente cooperar nas investigações.

O fato de a empresa negar veemente a participação nessas ilicitudes obsta à celebração do acordo o que faz com que os benefícios gerados por meio dele não venham a ser garantidos, pois não é um acordo espontâneo o qual a empresa está de forma autônoma apontando elementos elucidativos para dentro do processo administrativo em questão.

Por isso há a necessidade de a empresa iniciar todas essas tratativas para celebrar um possível acordo de leniência, obviamente que a simples cooperação não é o suficiente, mas que em conjunto com outros elementos possam efetivamente contribuir na resolução dos casos, dessa maneira, preenchidos os requisitos, a empresa colabora com o Estado e acaba por diminuir a corrupção por meio de informações sobre o *modus operandi* e se há outras empresas envolvidas nessas ilicitudes.

O acordo de leniência é um acordo entre o investigado e o ente estatal que sofreu danos tipificados na Lei Anticorrupção (Lei n. 12.846/2013) de modo que a iniciativa parte do próprio investigado e não do Poder Público, nesse sentido, um dos requisitos decisivos está relacionado com a iniciativa do acordo.

Desta feita, não se pode presumir qualquer tipo de pressão por parte do Poder Público em obrigar o investigado a assinar este tipo de acordo, considerando que surge do investigado o desejo em firmá-lo.

Um segundo item a ser observado está relacionado ao fato de que o objetivo principal de um acordo de leniência é restituir bens do Poder Público provenientes de corrupção, de modo que o erário é reparado por danos a ele causados e para isso a CGU tem competência no âmbito federal para celebrar esses acordos.

O acordo só é celebrado, caso o investigado colabore efetivamente com a investigação, por meio da identificação dos envolvidos e obtenção de informações e documentos que comprovem o ilícito. Para além desses requisitos iniciais, o investigado deve ter cessado seu envolvimento com as ações infracionais e ter admitido a sua participação no ilícito.

Em contrapartida, há alguns benefícios gerados para a empresa que colabora com o Poder Público na resolução do processo administrativo e uma vez celebrado o acordo.

O primeiro desses benefícios a ser admitido ao investigado, de acordo com a Lei Anticorrupção, é que o acordo de leniência o isentará da publicação da sentença condenatória, o que acaba por diminuir os impactos na reputação da empresa uma vez que seu nome não será divulgado nesta lista de “devedores da corrupção”.

A segunda grande vantagem encontrada nos acordos de leniência, segundo a mesma lei, é que a empresa não fica proibida de receber incentivos e isenções de órgão e instituições públicas, inclusive instituições financeiras, o que permite que a empresa continue com suas atividades e com seus incentivos estatais para a promoção de suas funções.

O terceiro benefício da referida lei está ligado à redução da multa aplicável, o que permite que o seu planejamento financeiro não seja profundamente prejudicado.

Com efeito, a celebração de um acordo de leniência não é uma maneira de isentar a empresa de culpa, muito menos isentá-la de responsabilização, mas uma maneira legal de poder conduzir o investigado para dentro do processo investigatório, não apenas como agente passivo que em todo o momento deveria eximir-se da culpa e descobrir uma maneira de não ser responsabilizado pelas investigações as quais vêm sofrendo, mas torná-lo apto a remeter para dentro do processo elementos que muito provavelmente, de outra maneira, poderia ser difícil, senão impossível, de serem levantados para o processo, pois, muitas das vezes, as informações são geradas apenas pelos investigados e o processamento e armazenamento desses dados poderiam estar em locais em que o agente investigador jamais pudesse ter acesso dada a complexidade das atividades empresariais.

A Convenção fomenta a criação de leis como a Lei Anticorrupção que muito contribui na elaboração, por exemplo, de acordos de leniência, proporcionando uma maneira mais abrangente de investigação de modo que permite ao investigado participar do processo em que está inserido buscando através da cooperação e não apenas da punição, combater a corrupção que, muitas vezes, pode inclusive surgir por iniciativa de agentes de dentro do Poder Público o que gera a contramotivação de outras empresas em agir ilicitamente, e faz com que a própria empresa privada perceba que boas práticas são necessárias para que juntamente com o lucro, o nome e imagem da empresa não estejam envolvidos em ilicitudes.

2.3.14. *Compliance* Útil e *Compliance* Utilitário

O programa de *compliance* não pode apenas existir formalmente de modo a fornecer uma mera reflexão sobre a corrupção normalmente caracterizada pela interação ilícita entre empresa e agentes públicos. O programa de integridade deve existir como mecanismo que mapeia riscos, envolve a alta administração, implementa um código de ética e conduta, detecta e monitora continuamente as atividades da empresa sob a ótica do combate à corrupção. A Convenção, no Art. 12, § 2, “f”, dispõe que no setor privado a empresa, tendo em conta sua estrutura e tamanho, deve dispor de suficientes controles internos para ajudar a prevenir e detectar atos de corrupção e apresentar estados financeiros que estejam sujeitos a procedimentos apropriados de auditoria e certificação.

Incorporar a autocrítica dentro das estruturas da empresa parece muito desafiador considerando a lógica simples de reduzir despesas e maximizar os lucros.

Por isso a simples criação de um novo setor não é o que a ideia de *compliance* traz ao Brasil, na verdade, leva em conta todo o contexto no qual a Lei Anticorrupção foi criada. Seu papel principal é promover maior harmonia e credibilidade para todo o sistema empresarial promovendo maior confiança nas relações e um Poder Público com agentes mais qualificados que sejam punidos caso não atuem dentro da legalidade.

Schapiro & Marinho (2019, op. cit., p. 27) relatam que o modelo *stakeholder-oriented* começou a tomar corpo nos Estados Unidos sendo difundido no ambiente corporativo internacional. Fato relevante foi a promulgação da Lei Sarbanes- Oxley que determina que a alta administração deve controlar de maneira eficaz todos os controles internos envolvendo relatórios financeiros e suas informações para os investidores.

A utilidade do programa de *compliance* vai além de uma mera exigência de mercado a qual a empresa adere apenas para ter um poder maior de competição e barganha. Esse programa apresenta uma aplicabilidade muito específica sendo utilizado como uma ferramenta para que a alta administração possa tomar decisões das mais variadas e que possa ser instrumento de responsabilização desse mesmo grupo.

Para isso, a implantação de programas de *compliance* de fachada acabam por minar um sistema que permite à empresa ter benefícios, caso traga efetividade para esses programas, com isso, o emprego de técnicas de *compliance*, fomenta um maior atendimento às normas as quais as empresas diariamente enfrentam e, conseqüentemente, acabam por propiciar um ambiente com menos corrupção.

Considerando que o *compliance* é algo que integra o sistema empresarial e jurídico de maneira efetiva há pouco mais de uma década, alguns desafios ainda precisam ser superados juridicamente para que a empresa realmente esteja engajada em boas práticas que permitam que as atividades empresariais no Brasil sejam norteadas pelo princípio da legalidade.

Chayes (2020, p. 20) descreve o poder de determinados grupos empresariais nas decisões de impacto global, como é o caso das empresas, por exemplo, do ramo do petróleo. O seu poder é incontestável e a delimitação de seu poder deve ser dada pelo Estado ao conduzir para esse grupo uma responsabilização mais significativa, pois os reflexos das decisões da sua alta administração podem ser devastadores, caso não sejam imbuídos de responsabilidade social e seja pelo Estado cobrada.

Nesse caso, os programas de *compliance* têm uma função autorreguladora crucial, mas que precisa ser fiscalizada pelo Estado muito de perto dado o impacto que o setor tem, por exemplo, no meio ambiente e mercado de trabalho dos países em que atua.

Para além dos aspectos jurídicos, o aspecto prático na gestão e administração das empresas está relacionado ao preenchimento de requisitos técnicos que precisam ser efetivos, visto que a existência de um setor ou departamento de uma empresa não a torna mais preparada, ou desempenha uma tarefa de maneira mais exitosa, mas a reflexão sobre o cumprimento de certos requisitos deve extrapolar a barreira da existência e trazer efetividade, agregando ferramentas de *compliance* de prevenção anticorrupção para que a empresa possa, inclusive, facilitar a execução de atividades por meio da conformidade com as normas.

Outro aspecto a ser profundamente avaliado é o custo que a empresa tem com a implantação e implementação do programa de *compliance*, que deve estar dentro de sua realidade financeira, mas que não é algo que é feito apenas uma vez, pois há uma manutenção do sistema, uma vez que os regramentos modificam com o passar do tempo e para isso a empresa deve se adequar a essas novas normativas. Para isso, um bom planejamento financeiro é necessário, inclusive, por uma questão

operacional. Notadamente, deve haver um planejamento técnico jurídico, considerando que alguns benefícios podem ser auferidos no caso de uma possível condenação por sanção administrativa.

A Convenção sugere a disposição desse recursos para auditoria e certificação e para além de questões meramente gerenciais como evitar danos financeiros e reputacionais, promover um fortalecimento institucional pode gerar uma maior credibilidade à empresa, pois se exige um planejamento estratégico jurídico para que, em caso de investigação administrativa, ela possa atuar efetivamente em cooperação com o Poder Público ao apresentar elementos comprobatórios que possam alimentar o sistema com informações que possam, inclusive, diretamente, combater a corrupção com que o setor empresarial brasileiro vem sofrendo há muitos anos.

2.4. A Transnacionalidade das Empresas e a Cooperação Internacional

A corrupção ultrapassa, inclusive, as fronteiras nacionais, uma grande parte do dinheiro proveniente desses atos corruptos é escondida em paraísos fiscais ou mantida em contas de terceiros, tornando seu rastreamento mais difícil. Há muito tempo, vários locais ao redor do mundo têm sido escolhidos como destinos para o dinheiro resultante desses ilícitos. Por esse motivo, é fundamental que os países de origem e destino desses recursos cooperem mutuamente. Nesse sentido, a Convenção, no preâmbulo, orienta a cooperação internacional no combate à corrupção na qual os Estados Partes estão decididos a prevenir, detectar e dissuadir com maior eficácia as transferências internacionais de ativos adquiridos ilicitamente e a fortalecer a cooperação internacional para a recuperação destes ativos.

Durante muitos anos, os paraísos fiscais não colaboraram com investigações e não forneciam qualquer tipo de informação sobre as contas de seus clientes, devido a uma ética de sigilo. No entanto, essa postura ética entra em conflito com a ética dos recursos em questão, considerando sua origem ilícita. Por conseguinte, houve discussões internacionais sobre a necessidade de cooperação e combate à lavagem de dinheiro, o que resultou em diversos acordos internacionais que têm beneficiado significativamente os governos interessados em combater a corrupção.

Ackerman & Palifka (2020, p. 588) afirmam que a corrupção internacional é facilitada pelas práticas das empresas multinacionais. No entanto, mesmo que todas essas empresas se comprometam a não fazer pagamentos indevidos, o crime

organizado internacional que é um grande negócio permaneceria uma influência corruptora. Desse modo, há que ser orquestrada uma operação ou um sistema internacional que combata o crime organizado internacional, pois a lavagem de dinheiro não apenas facilita o crime, mas pavimenta o caminho para que funcionários corruptos transfiram seus fundos para o exterior.

As autoras destacam que é necessária a fiscalização das empresas transnacionais, inclusive, há que se combater o crime como um todo, uma vez que há reflexos de outras áreas corruptas para dentro da corrupção empresarial e que diversas frentes devem ser tomadas para que os crimes interrelacionados sejam combatidos de maneira coordenada.

Pensando na Convenção, a articulação do envio de remessas para o exterior é um desafio enfrentado pelo Poder Público brasileiro. Apesar de muitos ilícitos relacionados à corrupção terem como local de ação o Brasil, muito se depreende ao longo de experiências históricas de casos de corrupção em que vários dos agentes corruptos mantém os recursos financeiros obtidos pelas suas práticas delitivas em territórios estrangeiros, muitas das vezes, em paraísos fiscais, em contrapartida, os mecanismos utilizados para sua fiscalização precisam ser aprimorados e exigem mais do Estado para traçar a rota dos recursos obtidos.

2.4.1. A Recuperação de Ativos

Apesar dos esforços em traçar a rota dos recursos ilícitos, na maioria das vezes, os recursos não se encontram registrados em nome do próprio agente ou da empresa dependendo de terceiros que venham a praticar desses atos conjuntamente. As técnicas são das mais variadas, no entanto, os esforços maiores estão relacionados à cooperação internacional para a punição desses agentes e a criação de acordos bi ou multilaterais que venham a facilitar o acesso por parte das autoridades nacionais quando da necessidade de liberação de informações sobre esses agentes ou empresas. Nesse intuito, a Convenção, no preâmbulo, descreve o cuidado a ser tomado, pois a corrupção ameaça a estabilidade política e o desenvolvimento sustentável ao comprometer uma proporção importante dos recursos dos Estados.

Percebe-se um aumento de medidas adotadas pelos países no cenário mundial, mas ainda assim, há muito a ser melhorado para que os diversos países

possam conjuntamente reduzir a corrupção em solos diversos daqueles em que os atos ilícitos são realizados.

Muitas das empresas ligadas a esquemas de corrupção possuem filiais ou até mesmo matrizes em países diversificados, levando a uma pulverização de informações que levam à confusão daqueles que tentam traçar o caminho desse dinheiro que é fruto de delitos.

Para ilustrar a recuperação de ativos, Mendes & Carvalho (2017, op. cit., p. 95) mencionam o caso da Avon chinesa, subsidiária integral da empresa de cosméticos com base em Nova Iorque que assumiu a culpa por conspirar para violar disposições contábilísticas do *Foreign Corrupt Practices Act*, FCPA, com o objetivo de ocultar US\$8 milhões em presentes, dinheiro em espécie e refeições não relacionadas a negócios, viagens e entretenimento oferecidos a oficiais do governo chinês.

A empresa firmou um acordo em que se comprometeu a pagar US\$ 67,6 milhões em sanções penais e US\$ 67,3 milhões em multa. Percebe-se uma recuperação bastante significativa de valores que visam dissuadir as ilicitudes de empresas que agem corruptamente e que superam o período de prevenção e passam a ser punidas diretamente por meio de multas e devolução de valores.

Considerando o tamanho dessas empresas que podem utilizar-se da lavagem de dinheiro, é muito comum que elas possam ter tanta influência em seus países de atuação que estão, inclusive, muito conectadas com setores do Estado, por meio de diversos agentes.

Os interesses da empresa devem ser respeitados independentemente do fato de ela ser uma empresa de grande porte, médio, pequena ou microempresa, pois há um aparato legal que garante diversos direitos e deveres ao empresário. Contudo, esses interesses não podem se sobrepor aos interesses nacionais, visto que a ordem constitucional deve ser assegurada sem importar o fato de ser pessoa física ou jurídica.

Dentro do contrato social firmado entre cidadãos e a autoridade a qual depositam confiança, há que se preservar os preceitos éticos e morais concernentes à vida em sociedade que devem abranger, nos mais variados níveis e respeitando-se a punição daqueles que não respeitarem essa ordem, para que se alcance a paz social.

Mesmo assim, algumas empresas por terem grande influência dentro do território nacional, cogitam ter seus interesses privados sobrepostos aos do Estado,

uma vez que são agentes notáveis na geração de riqueza. Seguramente, o Poder Público observa sua parcela de contribuição tributária para o Estado como um ente parceiro, inclusive, para geração de riqueza e empregos, mas o Estado é anterior à empresa, pois ele é um ente que garante a ordem social, e por isso, deve ter seus interesses observados independentemente de haver maior ou menor grau de influência político-econômica de empresas no cenário nacional.

Perceber a importância de empresas que contribuem em larga escala pelo pagamento de impostos ou parcerias público-privadas não é motivo para que sejam abertas exceções no que tange o respeito às normas e condutas que buscam minimizar a corrupção. Aliás, por terem maior impacto direto na economia de seus países, essas empresas têm uma responsabilidade muito maior sobre suas próprias decisões e a criação de mecanismos de combate à corrupção precisa ser observada com muito maior rigidez, dada a sua influência.

Embora se concorde que o papel de grandes corporações muito tem a proporcionar de positivo para o país em que atuam, há que se salientar tanto para a empresa quanto para a população em geral que o seu nível de responsabilidade deve ser considerado maior, especialmente, no que se refere a gestão justa e que vise alcançar a ordem constitucional preestabelecida, cabendo ao Estado dar os limites de sua atuação e regras para que esses limites sejam pelas empresas observados e gerar sistemas e mecanismos de observação da ordem maior.

Deve-se salientar que a empresa precisa ter uma percepção macro de suas operações comerciais, a função social da empresa deve ser o pano de fundo para todas as suas negociações, pois lhe foi concedida a oportunidade de livre iniciativa, mas as balizas para essas negociações são o que fazem com que a pura negociação não seja um fim, mas um meio que antecede a função social da empresa.

Especialmente em países em desenvolvimento ou em transição de ditaduras ou autocracias para a democracia, o fortalecimento das instituições se dá ao longo do tempo e por isso, os agentes econômicos são preponderantes para a prosperidade desses países, considerando que em mudanças de formas de governo, elas ainda não estão completamente instituídas e as grandes corporações desempenham muita influência inclusive nas diretrizes de Estado, sendo que elas devem obedecer os preceitos da ordem estatal ainda que venham a fazer *lobby* também na elaboração de leis.

Heimann & Pieth (2018, op. cit., p. 38) enfatizam que a recuperação de ativos é de grande interesse estatal, especialmente em países em desenvolvimento, pois a corrupção gera a alocação de recursos em setores diversos dos instituídos, gerando problemas no sistema de saúde, na educação de qualidade que não é atingida, na habitação que não pode ser financiada e, em casos extremos, no alívio da fome que não é alcançado por aqueles que precisam.

Mais especificamente no mundo empresarial, apesar de algumas decisões tomadas pelos administradores das empresas não serem lucrativas, em uma primeira constatação, percebe-se que a longo prazo elas podem melhorar a eficiência das empresas, uma vez decidido por um programa de integridade, inicialmente haverá um investimento para a sua implementação, um monitoramento constante e a contratação de pessoal especializado para um departamento específico. Contudo, após a fase de implementação, os frutos advindos dessa implementação podem ser muito gratificantes, uma vez que muitas empresas que ainda não os têm não conseguem observar os benefícios neles embutidos.

Avaliando a Convenção no tocante à recuperação de ativos, para a tomada de decisões, a alta administração leva em consideração alguns fatores, muitos dos quais podem não ser diretamente ligados ao lucro, entretanto, essas decisões podem levar ao fortalecimento da economia local e global, pois com a diminuição da corrupção em diversos mercados, deposita-se maior confiança nas empresas e, conseqüentemente, há um maior investimento dos diversos agentes do mercado.

Visto que a economia brasileira está em crescimento, e os investimentos ocorrendo de maneira considerável, as empresas tendem a maximizar seus lucros por meios mais racionais e evitando competições desregradas. No entanto, se isso ocorrer ilicitamente, apesar dos esforços em esconder esses recursos, os Estados Partes têm por princípio a cooperação internacional no sentido de devolver esses recursos a quem lhe é de direito,

2.4.2. Desenvolvimento Econômico e Assistência Técnica

Há o interesse retratado na Convenção de ter um olhar especial para os Estados em desenvolvimento e países com economia em transição, uma vez que sua estruturação socioeconômica não está completa e ainda caminha para que o padrão de vida da população seja satisfatório e sua base industrial desenvolva-se

completamente, o que pode refletir dificuldades em avançar no combate à corrupção. A Convenção, no Art. 60, § 2, considera essencial a assistência técnica a países em desenvolvimento na erradicação da corrupção por meio de apoio material, capacitação e intercâmbio mútuo de experiências e conhecimentos especializados.

Pensando nisso e pragmatizando esse contexto, a empresa é um organismo vivo e possui necessidades básicas para operar, como é o caso do capital, quaisquer oscilações do mercado que venham a impedir a sua manutenção são muito temidas, considerando que a existência das próprias empresas depende em grande parte de suas ações e de um cenário político favorável que permita que sua atividade seja explorada da melhor maneira e tenha como norte a legalidade. Entretanto, para que essa busca por ações dentro da legalidade se perpetue é imperativo que as condições promovidas pelo Estado sejam propícias para o empreendedorismo, bem como para a expansão de seu mercado consumidor, seja ele de produtos ou de serviços.

As empresas precisam de capital para se sustentarem e o lucro é a base financeira necessária para que elas se expandam e possam exercer a sua função social, desse modo, há que se maximizar o lucro por meio de ações de melhoria de seus produtos e serviços, e acompanhando as tendências mundiais e ações de seus administradores. Quanto à maximização dos lucros, no caso de pressões do mercado, a empresa, infelizmente, pode optar por meios ilícitos quando não há uma alternativa para sua sobrevivência e para algumas empresas que não agem eticamente a corrupção é uma opção.

Ackerman & Palifka (2020, p. 592) ressaltam que para que as empresas tenham êxito, demanda-se que o Estado proteja a propriedade privada, seja um propulsor de atividade de mercado e mantenha a ordem e estabilidade. Elas defendem a ideia de que há uma estreita conexão entre a efetividade do Estado e o crescimento econômico e o desenvolvimento.

As autoras salientam que, em particular, o investimento estrangeiro direto e o sucesso das políticas de desenvolvimento industrial estão atrelados à qualidade da governança e à relativa ausência de corrupção. Dessa maneira, está evidente a demanda por assistência técnica de países que possuem maior estabilidade econômica e de combate à corrupção aos países que ainda encontram na corrupção um desafio muito grande para a estabilidade social.

Para que a empresa prospere e evolua de maneira lícita, o esforço estatal é primordial, dentre as várias ações que o Estado pode ter, imperiosa é a existência de

um sistema normativo eficiente, uma vez que grandes investimentos dos acionistas dependem essencialmente de uma estabilidade legal, e para que isso ocorra, as regras devem estar claras e quanto mais sólidas forem suas estruturas normativas, mais favorável é, sobretudo, para a empresa, pois ela percebe que o Estado agirá como garantidor quando certas precauções forem tomadas internamente, como é o caso da implantação de programas de *compliance*.

Essa clareza das regras é favorável para o próprio Estado e as empresas, visto que abre espaço para investimento de outros países, por outro lado, se a insegurança imperar, menor é o investimento dos próprios acionistas e outros investidores externos.

A cooperação de assistência técnica é crucial, pois os Estados, em especial os que estão em desenvolvimento, precisam garantir que a propriedade privada não seja arbitrariamente tomada por medidas injustas e infundadas, permitindo que o registro de propriedade de pessoas física e jurídica seja garantido e que a proteção da propriedade intelectual seja a regra e não a exceção.

Ainda dentro de ações diretas do Estado, a regulação e fiscalização de setores estratégicos da economia se fazem necessárias, pois o Estado deve ser o principal agente a verificar se suas próprias leis estão sendo obedecidas e para que isso se mantenha, os mecanismos de fiscalização também são determinantes, uma vez que o poder de polícia é indispensável em Estados modernos e com economias pautadas em acordos bilaterais e multilaterais e cujos acordos precisam ser levados a êxito por meio de monitoramento das principais corporações.

Também é primordial que haja uma tributação justa, isso não quer dizer que ela deva ser baixa, mas que ela seja equilibrada, e caso seja alta, com um maior retorno de condições favoráveis do Estado ou caso seja baixa, que permita que as corporações possam promover maior retorno à sociedade por meio de parcerias com o Poder Público.

Desse modo, o fator justiça na tributação é imperativo em um sistema que venha a fomentar a atividade empresarial, tornando o Estado um parceiro das empresas e não um ente que é puramente orientado pelo mercado que, na maioria das vezes, é um agente abstrato e dificilmente punido dada a pulverização de sua responsabilidade.

Essa assistência técnica é possível se a proteção da propriedade privada da empresa se dê também por meio do incentivo à promoção do comércio exterior,

considerando que a propriedade privada pode ser mais bem administrada por meio de capital gerado em relações de importação e exportação.

A propriedade privada é protegida por equilíbrio de regulamentação e tanto o excesso quanto a falta de regulamentação levam a uma instabilidade social o que traz reflexos negativos não apenas para o mundo empresarial, mas também para o indivíduo pertencente à sociedade civil.

Silveira & Diniz (2015, op. cit., p. 214) afirmam que para ter êxito econômico, as denúncias e sistemas de controle e certificação dos programas devem ser implementados percebendo-se que se trata de uma nova realidade jurídica, caso isso não ocorra, a falha sistêmica será patente e o próprio mercado expurgará a falibilidade da realidade nacional afastando o Estado descomprometido com regras de *compliance* do cenário internacional dos negócios.

Os autores retratam que há uma intenção em adequação da realidade doméstica à internacional em termos de seguimento de premissas legais, o que deve ser seguido em sua totalidade, modificando-se o raciocínio de aplicação da lei ao invés de um simbolismo jurídico.

Com base na Convenção, a assistência técnica internacional e desenvolvimento econômico são imperativos para que o alinhamento entre empresa e Estado aconteça, a empresa também precisa gerar um cenário favorável à otimização de práticas éticas que podem ocorrer em várias áreas da corporação, inicialmente por meio de um compromisso forte da liderança uma vez que os líderes são os condutores dos valores da empresa para os diferentes setores.

2.4.3. Solução de controvérsias

Para não chegar em litígio é fundamental que medidas internas sejam tomadas no intuito de evitar conflitos de integridade. Adicionalmente, a empresa precisa ter uma comunicação aberta com os colaboradores e com os clientes para que ações corruptas ou passíveis de corrupção futura sejam identificadas e corrigidas. A comunicação efetiva é alcançada quando esses canais são abertos e respeitados e a empresa percebe que os seus colaboradores precisam ser frequentemente avaliados e monitorados quanto às ações corruptas. Nesse contexto, a Convenção, no Art. 66, § 1, destaca a negociação como o meio escolhido pelos Estados Partes na resolução de conflitos no qual os Estados Partes procurarão solucionar toda controvérsia

relacionada com a interpretação ou aplicação da presente Convenção mediante esse instituto.

Focar ações de sucesso tende a ser uma ótima alternativa, pois muitos colaboradores aprendem com exemplos positivos, ao incrementar eventos que permitam vislumbrar exemplos do próprio mundo corporativo que tragam inspiração para a equipe é crucial. Clareza nos procedimentos e políticas é fundamental para que se busque um objetivo comum. Quando essas políticas são confusas ou o próprio procedimento a ser seguido não é preciso por diversos motivos, o colaborador pode se sentir desconfortável em apontar ações inadequadas de outros.

Para evitar controvérsias e considerando que administradores são pessoas que possuem a atribuição de observar a empresa de maneira global e que novos colaboradores são contratados e que os mesmos colaboradores podem mudar ao longo do tempo, se fazendo fundamental incluir avaliações periódicas tanto dos mecanismos de monitoramento quanto das próprias políticas internas, pois muitas vezes algumas adaptações precisam ser feitas para que as políticas internas sejam mais efetivas e alcancem o maior número de pessoas.

A transparência deve ser determinante no sucesso da empresa para evitar conflitos, pois nas comunicações externas, a confiança passa a ser a base das relações, porque se os diferentes indivíduos se sentem confortáveis em agir de maneira correta, os que se agem delituosamente sabem que estão fazendo errado e por isso sabem que correm o risco de serem punidos e delatados por seus pares.

Viol (2021, op. cit., p. 80) aponta que a solução de controvérsias não é um problema dentro das corporações e que o medo dos colaboradores está relacionado ao senso de justiça a ser empregado em possíveis indivíduos punidos e não na punição judicial. A autora destaca que os estudos empíricos que mostram uma cultura organizacional comprometida em cumprir regras e regulamentos geralmente não é obtida enfatizando-se o medo da punição.

Proporcionalmente, quando a empresa tem acionistas ou alta administração que não acreditam no combate às ações antiéticas, há um grande risco dos programas de *compliance* tornarem-se inócuos, pois na busca de diminuir ações corruptas dentro da corporação, é crucial uma cultura organizacional fortalecida porque por mais que todas os colaboradores que compõem a empresa estejam engajados em agir eticamente, se a cúpula administrativa não os incentivar, a tendência é que os

colaboradores não se sintam obrigados a agir dessa maneira fazendo com que o cerne dessa organização não se pautem em princípios éticos.

A contratação de funcionários que ajam de maneira lícita é uma obrigação quando se pensa em uma empresa que busca a prevenção de conflitos, nessa toada, sabe-se que as ordens e decisões de maior impacto vêm da diretoria, do Conselho de Administração, daqueles que têm poder de gerência dentro de sua estrutura. Desse modo, a maneira pela qual esses líderes percebem a própria empresa tem uma relevância muito grande naqueles que são contratados, por isso há a necessidade de seriedade e critérios bem definidos para a contratação de novos colaboradores.

A satisfação dos colaboradores e a sensação de pertencimento são essenciais para que a sua atuação ilibada ocorra no ambiente de trabalho, mesmo assim é necessário frisar que quando o funcionário se descobre contra os preceitos fundamentais reais da empresa, ele pode ter sua motivação a agir de maneira íntegra diminuída e, a partir desse momento, passa a não se importar se seu comportamento é ético ou não, pois seus administradores não o são ou ao menos, não é uma questão de ordem para eles.

Um comportamento ético passa inclusive pela criação de valores a longo prazo devido a necessidade de se oficializar um norte comum aos que da atividade empresarial participam, e para isso devem primar por valores idênticos ou ao menos muito parecidos. É neste momento que os valores a longo prazo surgem como um ponto em comum independentemente do setor em que se trabalha, pois a empresa tem a integridade como uma meta a ser alcançada.

A reputação de uma empresa depende diretamente da clareza com que as suas decisões são tomadas, bem como do fato de ter a prática ligada aos seus objetivos para que não se tornem discursos vazios.

Sob a ótica empresarial e social, a conduta das empresas nos diversos campos pode levar ao entendimento de que suas práticas realmente estão de acordo com seu discurso, ou se há a necessidade de adequá-las.

Mendes & Carvalho (2017, op. cit., p. 107) confirmam que alguns casos de corrupção com repercussão mundial são encerrados por meio de acordos, no caso Siemens, a empresa concordou em pagar uma multa de US\$ 450 milhões para encerrar as acusações das autoridades norte-americanas de violações ao FCPA além de devolver US\$ 350 milhões referentes a lucros obtidos ilegalmente.

Inicialmente, se o foco é a prevenção de conflitos, a empresa precisa ter um programa de integridade bem definido e que se alinhe aos preceitos internacionais, pois como bem verificado, a própria noção de corrupção varia de país a país. Para que essa maturidade seja evidenciada, esses pactos podem ser disponibilizados para que outras empresas e a comunidade internacional avaliem o que precisa ser melhorado ou adequado nesses padrões. Com efeito, haverá diferenças entre as empresas, o que é natural, no entanto, algumas práticas não podem ser admitidas, pois a discussão internacional sobre o tema já é bastante antiga, e, com isso, poderá ser aceita pelos diferentes organismos e organizações que se preocupam com o tema.

Além da pressão internacional, as empresas também poderão verificar se seus parceiros ou concorrentes estão dentro do considerado aceitável, para a partir de boas práticas aumentar a competitividade no que se trata de práticas anticorrupção. Em determinado setor, as empresas podem ter suas práticas tão bem estabelecidas, como é o caso do sistema financeiro mundial cuja regulamentação já ocorre há várias décadas fazendo com que os próprios concorrentes se autorregulem para que as suas ações de mercado estejam padronizadas em um mínimo comum que não venha a permitir excessos por parte de seus concorrentes.

O aprimoramento da imagem corporativa faz com que muitas empresas, por mais que pareçam contraditórias para alguns setores, seja um dos pontos que mais preocupam seus administradores. Os códigos de ética e conduta fazem com que os próprios colaboradores sejam porta vozes da integridade e seriedade com que as empresas agem. Essa imagem pode ser construída com muito esforço, mas pode ser facilmente manchada devido à má conduta de seus colaboradores que, muitas das vezes sequer têm noção da imagem corporativa o que leva à necessidade de instrução sobre o que é a imagem corporativa para que ela, assim, possa ser zelada.

Um caso emblemático retratado por Ackerman & Palifka (2020, op. cit., p. 604), trata do compartilhamento de capacidade investigativa sob a égide de tratados de Assistência Legal Mútua, em 2006, por exemplo, devido a um tratado bilateral, a Suíça compartilhou informações financeiras de autoridades dos Estados Unidos, possibilitando processar um cidadão americano que havia agido por meio de corrupção em intermediações em negócios com petróleo no Cazaquistão.

Para que se diminua a corrupção no ambiente empresarial é crucial que haja uma grande cooperação dentro da empresa e entre governos, pois os esforços devem ser empregados nos setores que mais necessitam de supervisão, ou seja, aqueles

mais passíveis de ilicitudes pela natureza de suas funções. Além do esforço interno, as empresas devem cooperar entre si, pois um ambiente negocial pautado na boa-fé tem mais pontos positivos a serem compartilhados do que ambientes cuja má-fé seja considerada uma solução.

Apesar da competição natural entre as empresas, elas se encontram dentro de um mesmo conjunto de atividades e sua cooperação se faz muito necessária para que não precisem recorrer à negociação em casos de controvérsias.

Além da cooperação entre as empresas, elas podem notar que apesar de uma possível parceria com o Estado, muitas de suas decisões precisam ser tomadas dentro da corporação, em virtude da rapidez com que o mercado atua, essa autorregulação das empresas é determinante, pois ela advém de um esforço administrativo em combater à corrupção sem esperar a priori uma atitude imediata do Estado, por causa da mora com que o ele legisla e fiscaliza. Desse modo, comparando-se com mecanismos de prevenção, essa autorregulação das empresas é muito benéfica e evita o transtorno da coerção estatal quando não se está em conformidade com suas regras.

Já que a responsabilidade empresarial decorre de toda a atitude e decisão tomadas por seus administradores, a sua proatividade é condição indispensável em um ambiente tão desafiador quanto o empresarial. Essa responsabilidade passa por dimensões legais, éticas, sociais e corporativas para com os acionistas, funcionários, clientes, meio-ambiente, economia e inovação. Apesar dos tipos de responsabilidade destacados, a corrupção pode ser ferramenta de alguns administradores corruptos, assim, ela pode corroer, muitas das vezes, anos de investimento de capital e de pessoal para se desenvolver.

Seguramente, ao se esperar a coerção do Estado em situações de não-observância legal, a empresa incorre em erro, visto que ações positivas como o incentivo à delação de colaboradores ou diretores que agem corruptamente trazem ao ambiente corporativo maior seriedade e percepção de uma iniciativa interna que não espera de um agente externo, no caso o Estado, atuação para que seus mecanismos internos sejam modificados ou adequados à lei.

A conformidade pode ser antecipada por mecanismos dos mais variados que a empresa possa identificar e aprimorar, assim, a alta administração precisa lançar mão de suas atribuições para realizar as transformações necessárias para o comprometimento empresarial que se espera de empresas maduras e com

comprometimento ético com as instituições públicas, o que vai contra o histórico de apadrinhamento político e jurídico de várias empresas no cenário nacional e internacional.

Mendes & Carvalho (2017, op. cit., p. 108) destacam outro caso emblemático encerrado por meio de acordo, a empresa Alcoa foi acusada de subornar autoridades públicas do Bahrein para obter facilidades junto a empresas estatais controladas pelo governo do país que foi resolvido por meio de acordo com as autoridades norte-americanas. Ao fim da negociação, a empresa concordou com o pagamento de US\$384 milhões a título de penalidades criminais e regulatórias.

Estabelecida a negociação como principal meio de solução de controvérsias da Convenção, quanto à investigação de atos corruptos ao redor do globo, muitos foram os esforços empregados e há muito ainda a ser aprimorado para que se evite o uso desse instrumento, haja vista que a corrupção ainda é percebida em todo o mundo e pode ser prevenida. Dentre as diversas melhorias obtidas ao longo dos últimos anos, a cooperação internacional em investigação de ilícitos envolvendo corrupção avançou e é agente de prevenção de conflitos.

2.4.4. Tratados Internacionais: Adesão e Soberania Nacional

Apesar da possibilidade de que vários tratados de assistência legal mútua que possam ser firmados para que ocorra a troca de informação sobre investigações criminais entre países signatários, o que facilita o corpus probatório para futuras ações judiciais, a soberania dos Estados Partes deve ser respeitada. A Convenção, no Art. 4, § 1, trata da soberania nacional como base nas relações entre os Estados, em consonância com os princípios de igualdade, soberania e integridade territorial dos Estados, assim como de não intervenção nos assuntos internos de outros Estados.

Considerando, ainda, que a Convenção, no Art. 59, destaca o papel dos acordos e tratados bilaterais e multilaterais nas diversas esferas de relações entre os países no combate à corrupção: “os Estados Partes considerarão a possibilidade de celebrar acordos ou tratados bilaterais ou multilaterais com vistas a aumentar a eficácia da cooperação internacional prestada em conformidade com o presente Capítulo da presente Convenção”.

Indubitavelmente que para além de troca de informações comuns entre os Estados, as informações financeiras são relevantes e, para isso, o seu

compartilhamento também é muito comum, trazendo maior celeridade às investigações.

Dentro da análise dos sujeitos delitivos, além daqueles que são os perpetradores de ilícitos relacionados à corrupção, podem ser identificados intermediários e facilitadores, o que permite uma maior responsabilização dos envolvidos.

Silveira & Diniz (2015, op. cit., p. 24) compreendem que a mudança contextual empresarial somente pode ser entendida se for possível perceber que o Direito está em um novo cenário e que nesse novo front as próprias fontes do Direito são diferentes, não mais apenas focadas em uma questão de soberania do Estado, cultura e tratados internacionais, mas também de um mercado que devido a sua agilidade adquirida trabalha com novos instrumentos de influência punitiva os quais trazem mutação às próprias bases da questão sancionatória.

A partir dessa percepção de um novo paradigma preventivo, percebe-se o papel da transparência entre os Estados signatários de acordos que visam cooperação investigativa, mas, além disso, nota-se uma sofisticação dessas relações que dentro do mundo empresarial, muitas vezes, ocorre por meio de acordos comerciais e financeiros, sem esquecer dessas trocas de informações que muito têm a beneficiar todo o ambiente corporativo, pois promove maior lisura para suas atividades por meio de punição dos que incorrem em corrupção, o que leva a uma maior credibilidade ao setor empresarial.

Avaliando a questão de soberania estatal e atribuições dadas aos indivíduos, Chayes (2020, op. cit., p. 71) nota que alguns investidores de *private equity* construíram suas fortunas aproveitando-se de ativos em dificuldades e as oportunidades especiais, um exemplo é o de um secretário do comércio americano que fez parceria com um presidente sul-coreano considerado corrupto quando comprou empresas falidas durante a crise financeira asiática dos anos de 1990. Esse mesmo investidor comprou duas empresas de serviços hipotecários, tornando-se a maior empresa de cobrança de dívidas pós-crise em hipotecas *subprime*. De acordo com a autora, essa empresa foi processada repetidamente por práticas ilegais de cobrança de dívidas, com assédio de proprietários, por não creditar pagamentos e cobrar taxas de atraso, além de execuções hipotecárias ilegais.

A soberania nacional deve sobrepor-se aos interesses individuais, não bastasse o já retratado, a autora ainda descreve que esse mesmo investidor comprou

um banco irlandês por um preço controversamente baixo, gerando acusações de *insider trader*, além de se aliar a um banco alemão para comprar um banco no Chipre, conhecido por lavar dinheiro de membros de redes cleptocráticas de países do leste europeu.

A sofisticação dos acordos internacionais de cooperação de troca de informações leva não somente à identificação de agentes corruptos do Estado e administradores de empresas, mas deixa um ponto preponderante a ser observado: quando uma empresa é considerada corrupta em um país e ao ser denunciada na comunidade internacional, os outros países podem, inclusive, proibirem que essa empresa atue em seus territórios, considerando que, ela promove grande perigo aos Estados em que atua, diminuindo a sua credibilidade diante de outras nações.

O fato de haver uma condenação em um dos países membros desses acordos de troca de informação, conduz os outros países a um estado de alerta, pois há o risco de também em seus territórios haver corrupção e envolvimento de agentes do Estado em ilicitudes.

Um portal internacional com a listagem de agentes corruptos é de grande valia, uma vez que fornece informações de quais atos foram praticados, bem como o seu *modus operandi*. Não é uma maneira de punir a empresa corrupta duplamente, pelo contrário, promove maior segurança aos países que contratam com as empresas em geral, fazendo uma seleção das empresas que têm higidez nas suas práticas e as que não se importam em ter conduta ilibada.

Heimann & Pieth (2018, op. cit., p. 103) relatam que o amplo escopo da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção estabelece uma sólida estrutura legal para combater a corrupção na economia global, diferentemente de convenções anteriores que tratavam apenas de suborno de funcionários públicos estrangeiros, a convenção em questão cobre uma gama de crimes, domésticos e estrangeiros, públicos e privados, prevendo extensas medidas preventivas, como códigos de conduta de funcionários públicos, regras sobre compras públicas, gestão de finanças públicas, independência do judiciário e prevenção de lavagem de dinheiro. Os autores afirmam que a convenção prevê medidas de cooperação internacional, extradição, assistência mútua a investigações, processos judiciais, recuperação de ativos e assistência técnica, o que corrobora para a soberania nacional dos países signatários.

Apesar dos tratados assinados e das inúmeras ações positivas no combate à corrupção mundial, pela prática, infelizmente, constata-se casos de impunidade em

diversos países, identificando a necessidade de maior aprimoramento dos mecanismos de combate à corrupção e maior cooperação entre os Estados signatários.

Em casos emblemáticos, nos quais seus responsáveis foram identificados e que, através de brechas legais, ainda assim, não foram punidos, conclui-se que há muito a ser melhorado na cooperação entre os países, seja pela amplitude na aplicação desses acordos, ou pela simples identificação de falta de comprometimento de Estados em realmente punir os culpados para que ao menos se diminua o número de casos de corrupção por meio da contramotivação.

Quando agentes do Estado desviam recursos destinados a setores como saúde, há uma maior atenção da mídia em denunciá-los para que a sociedade civil seja envolvida e convidada a participar da discussão do tema e aguçar o debate sobre os melhores meios de punição ou prevenção e o que falta dentro da cooperação internacional.

Por mais que países como Chile e Honduras, por exemplo, tenham acordos que permitam uma maior resolução de situações de combate à corrupção, ainda assim, na prática, encontram-se problemas de natureza instrumental para que os acordos assinados tenham efetividade.

Um grande exemplo da questão da efetividade dos acordos assinados é o de um agente público que desviou milhões de dólares da saúde hondurenha e que após a investigação e constatação desse desvio, o governo hondurenho pediu sua extradição, que correu normalmente e permitiu que ele tivesse um julgamento em seu país natal, ao passo que sua namorada que também deveria ter sido extraditada para Honduras não foi, dando a impressão de que esses acordos multilaterais como é o caso da Convenção Interamericana contra Corrupção, não tenha efeito devido à decisões políticas de seus países signatários.

As grandes corporações precisam fazer uma autoavaliação dos seus mecanismos internos de combate à corrupção, considerando que, é identificado que, apesar dos esforços internos no combate à corrupção, ainda assim, administradores, subcontratados e consultores utilizam o sistema financeiro mundial como depósito para lavagem de dinheiro advindo de propina em muitos países.

Ackerman & Palifka (2020, op. cit., p. 620) enfatizam que as corporações multinacionais necessitam avaliar as suas próprias operações para limitar as oportunidades de corrupção e assegurar que suas subcontratadas e seus consultores

internalizem os compromissos corporativos contra a corrupção. As autoras mencionam que os esforços para controlar a lavagem de dinheiro devem reconhecer que a transferência ilícita de valores para o sistema financeiro global é destino de máfias, evasores fiscais, mas também de funcionários corruptos que buscam esconder propinas e comissões às expensas de seus países de origem.

Os esforços empregados em acabar com a lavagem de dinheiro não deve focar apenas esse ilícito, mas os ilícitos concorrentes, de modo que a corrupção seja amplamente combatida pelo próprio sistema financeiro alterando a visão antiga que se tem dessas instituições, elas passam a ser aliadas do combate à corrupção e trazem luz à discussões mais profundas sobre o tema, não se limitando a suas funções práticas do dia a dia, mas como agente de mudança de paradigma acolhendo essa função social de atuação com responsabilidade civil e criminal.

Outro ponto a ser apreciado é o fato de que várias corporações já possuem mecanismos de integridade, no entanto, falham em fazer com que esses mecanismos sejam eficazes e punam os colaboradores e administradores que agem ilicitamente, seguramente que a punição estatal é outra, pelos mecanismos internos esses Estados podem punir seus corruptos e corruptores, caso seja identificada prova cabal de atitudes ilícitas e haja investigação profunda de ações suspeitas.

O controle da lavagem de dinheiro pode ser associado à fiscalização interna de fundos transferidos para o sistema financeiro global, que possui pessoas idôneas que lá investem, mas que também é local para depósito de fundos ilícitos e evasão fiscal.

A Convenção trata o tema soberania e tratados internacionais com muita cautela, considerando que ela se dirige aos Estados com o princípio de igualdade soberana e integridade territorial, fomentando a celebração de acordos e tratados entre eles. O Estado e a empresa podem ser parceiros no intuito de punir esses agentes corrompidos, pois quando situações envolvendo colaboradores e administradores de empresa se tornam públicas, provavelmente a imagem dessa empresa a eles atreladas também vem a ser manchada e a reconstrução dessa imagem pode levar muito tempo até ser restabelecida, sendo que em alguns casos fica estampada na memória de países-sede dessas corporações que podem parecer coniventes com esses desvios de conduta.

7.CONCLUSÃO

Este trabalho teve como objetivo geral analisar a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção com foco nos programas de *compliance* das empresas brasileiras. Para alcançar esse objetivo, foram estabelecidos objetivos específicos para guiar a pesquisa: identificar mecanismos de integridade contemplados pela referida Convenção evidenciados por revisão bibliográfica e análise do ordenamento jurídico brasileiro; analisar a existência desses mecanismos na legislação brasileira comparados com outros Estados signatários; delimitar características das pessoas jurídicas que atendem aos pressupostos instituídos pela Convenção.

A partir dessa análise, verificou-se que a Convenção incentiva uma série de medidas de combate à corrupção, dentre elas, a implantação de programas de *compliance* nas empresas. Os mecanismos instaurados pela Convenção, tais quais políticas e práticas de prevenção à corrupção, recuperação de ativos, cooperação entre órgãos estatais e o setor privado, aplicação de sanções aos entes corruptos e corruptores, canais de denúncia e auditorias internas, são contemplados pela legislação pátria, por meio da Lei n. 12.846/2013 e pelo Decreto n. 11.129/2022 que, ao revogar o Decreto n. 8.420/2015, regulamenta a aludida lei.

De igual modo, foram percebidas características fundamentais para as empresas que buscam se adequar aos ditames da Convenção. Pessoas jurídicas que desejam internalizar práticas de integridade necessitam implementar estruturas de governança com medidas e políticas claras de prevenção e combate à corrupção, treinamento de colaboradores e fomento ao uso de canais de denúncia.

A conclusão foi de que a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção representa a promoção de integridade e transparência no ambiente empresarial do Brasil. A adequação aos seus valores, por meio de programas de *compliance*, desenvolve a conformidade legal, robustece a reputação das corporações e incrementa as práticas de negócio justas e éticas. A intensificação na implantação e manutenção desses mecanismos de *compliance* assentam-se em esforços comuns do setor público, privado e sociedade civil para que a erradicação da corrupção tenha prioridade máxima nas atividades corporativas.

REFERÊNCIAS

- ACKERMAN, Susan Rose & PALIFKA, Bonnie J., Susan. **Corrupção e governo: causas, consequências e reforma**. Tradução de Eduardo Lessa. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020.
- ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco; Poética**. - 4. ed. - São Paulo: Nova Cultural, 1991. Seleção de textos de José Américo Motta Pessanha.
- AVRITZER, Leonardo... [et al.]. **Corrupção: ensaios e críticas**. - 2. ed. - Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.
- BARBOSA, Rui. **A questão social e política no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2010.
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. - 9. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020.
- BATISTA, Antenor. **Corrupção: fator de progresso?** São Paulo: Editora Letras & letras; 5. edição, 2001.
- BRASIL. Decreto n. 9.637, de 26 de dezembro de 2018. Institui a Política Nacional de Segurança da Informação, dispõe sobre a governança da segurança da informação, e altera o Decreto n. 2.295, de 4 de agosto de 1997. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2018.
- BRASIL. Decreto n. 10.222, de 5 de fevereiro de 2020. Aprova a Estratégia Nacional de Segurança Cibernética. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2020.
- BRASIL. Decreto n. 11.129, de 11 de julho de 2022. Regulamenta a Lei n. 12.846, de 1 de agosto de 2013. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2022.
- BRASIL. Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2013.
- BRASIL. Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2016.
- BUENO, Eduardo. **A coroa, a cruz e a espada**. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2016.
- CARVALHO, Victor Aguiar de. **Corrupção Empresarial e Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.
- CARVALHO, André Castro et al. **Manual de Compliance**. - 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2018.

CHAYES, Sarah. **On Corruption in America and What is at Stake**. New York: Alfred A. Knopf, 2020.

CONFÚCIO. **Os Analectos**. – 1. ed. – São Paulo: Editora L&PM, 2006. Tradução de Caroline Chang.

DOIG, Alan. **Fraud**. Portland: Willan Publishing, 2006.

ESTADOS UNIDOS. Lei n. 107-204, de 30 de julho de 2002. **Sarbanes- Oxley Act**. Disponível em: < <http://www.sec.gov/spotlight/sarbanes-oxley.htm>>. Acesso em 22 de maio de 2023.

FALCÃO, Joaquim. **O supremo**. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Edições de Janeiro, 2015.

FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção, democracia e legitimidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

FRANCO, Isabel. **Guia Prático de Compliance**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2019.

FURTADO, Lucas Rocha. **Brasil e corrupção: análise de casos (inclusive a lava jato)**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

GASPAR, Malu. **A organização: A Odebrecht e o esquema de corrupção que chocou o mundo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

GOLDSTONE, Richard J. & SMITH, Adam M. **International Judicial Institutions The architecture of international justice at home and abroad**. - 2. ed. - New York: Routledge, 2015.

GORDON, Flávio. **A corrupção da inteligência**. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Record, 2017.

GUERRA, Alexandre... [et al.]. **Poder e corrupção do capitalismo**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2017.

HASEN, Richard L. **Cheap speech: how disinformation poisons our politics— and how to cure it**. New Haven: Yale University Press, 2022.

HEIMANN, Fritz & PIETH, Mark. **Confronting corruption: past concerns, present challenges, and future strategies**. New York: Oxford University Press, 2018.

JOHNSTON, Michael & FRITZEN, Scott A. **The conundrum of corruption: reform for social justice**. New York: Routledge, 2021.

JUNQUEIRA, Gabriel Marson. **A prevenção da corrupção na administração pública: Contributos criminológicos, do corporate compliance e public compliance**. Coordenação: Gregório Assagra de Almeida. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

JUSTEN Filho, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993**. - 18. ed. - São Paulo :Thomson Reuters Brasil, 2019.

KLITGAARD, Robert E. **High-performance government: structure, leadership, incentives**. Santa Monica: RAND Corporation, 2005.

LESSIG, Lawrence. **They don't represent us: reclaiming our democracy**. New York: Dey Street Books, 2019.

LÓSSIO, Claudio J. **Proteção de dados e compliance digital**. São Paulo: Almedina, 2023.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. Westminster: Penguin-Companhia, 2010.

MARQUES, Rafael. **Diamantes de Sangue: Corrupção e Tortura em Angola**. Lisboa: Tinta da China, 2011.

MENDES, Francisco S. & CARVALHO, Vinícius M. **Compliance: Concorrência e Combate à Corrupção**. São Paulo: Trevisan Editora, 2017.

MUNGIU-PIPPIDI, Alina. **Rethinking Corruption**. Cheltenham: Edward Elgar, 2023.

O'DONNELL, Guillermo. **Democracy, agency, and the state: theory with comparative intent**. – 1. ed. - New York: Oxford University Press, 2010.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptao/convencao.html>>. Acesso em 15 de agosto de 2023.

PERSAUD, Avinash D. **Reinventing financial regulation: a blueprint for overcoming systemic risk**. New York: Apress, 2015.

PILAGALLO, Oscar (Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial). **Corrupção: entrave ao desenvolvimento do Brasil**. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Elsevier: ETCO, 2013.

PLATÃO. **A República**. Rio de Janeiro: Editora Best Seller, 2002. Tradução de Enrico Corvisieri.

POSNER, Richard A. **A failure of capitalism: the crisis of '08 and the descent into depression**. Cambridge: Harvard University Press, 2009.

ROMEIRO, Adriana. **Corrupção e poder no Brasil: uma história, séculos XVI a XVIII**. – 1. ed. - Belo Horizonte: Autêntica editora, 2017.

RIO DE JANEIRO. Lei n. 7753 de 17 de outubro de 2017. Dispõe sobre a instituição do programa de integridade nas empresas que contratarem com a administração pública do estado do Rio de Janeiro e dá outras providencias. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (RJ)**, 2017.

ROSE, Cecily; KUBICIEL, Michael & LANDWEHR, Oliver. **The United States Convention Against Corruption: a commentary**. New York: Oxford University Press, 2019.

ROTHSTEIN, Bo & VARRAICH, Aiysha. **Making Sense of Corruption**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

SANTOS, Nayaria Cristina Lima dos. Boletim científico / Escola Superior do Ministério Público da União: **Mecanismos de *accountability* horizontal e confiança pública no desempenho organizacional**. (v. 18, n. 54, p. 31–55, jul./dez). Brasília: Imprensa, 2019.

SCANDELARI, Gustavo Britta. ***Compliance* e Prevenção Corporativa de Ilícitos: Inovações e Aprimoramentos para Programas de Integridade**. São Paulo: Almedina, 2022.

SCHAPIRO, Mario G. & MARINHO Sarah M. ***Compliance* concorrencial: cooperação regulatória na defesa da concorrência**. São Paulo: Almedina, 2019.

SHELLEY, Louise I. ***Dirty Entanglements Corruption, Crime, and Terrorism***. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge & DINIZ, Eduardo Saad. ***Compliance, Direito Penal e Lei Anticorrupção***. São Paulo: Saraiva, 2015.

SÓFOCLES. ***Édipo rei***. – 1. ed. – São Paulo: Editora L&PM, 1998. Tradução de Paulo Neves.

TEACHOUT, Zephyr. ***Corruption in America: from Benjamin Franklin's snuff box to Citizens United***. Cambridge: Harvard University Press, 2014.

VERÍSSIMO, Carla. ***Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção***. São Paulo: Saraiva, 2017.

VILLA, Marco Antonio. - 1. Ed. -***Collor presidente [recurso eletrônico]: trinta meses de turbulências, reformas, intrigas e corrupção***. Rio de Janeiro: Record, 2016.

VIOL, Dalila Martins. ***Programas de Integridade e Combate à Corrupção: Aspectos Teóricos e Empíricos da Multiplicação do Compliance Anticorrupção no Brasil***. São Paulo: Almedina, 2021.

WARDE, Walfrido. ***O espetáculo da corrupção: como um sistema corrupto e o modo de combatê-lo estão destruindo o país***. Rio de Janeiro: LeYa, 2018.

XENOFONTE. ***Econômico***. São Paulo: Martins Fontes, 1999. Tradução de Anna Lia Amaral de Almeida Prado.