



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS DO HOMEM - CCH
GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

BRUNO BERALDI MONTEIRO

**ANÁLISE SOBRE A EFETIVIDADE DO *COMPLIANCE* NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA NACIONAL**

**CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ
2025**

BRUNO BERALDI MONTEIRO

**ANÁLISE SOBRE A EFETIVIDADE DO *COMPLIANCE* NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA NACIONAL**

Monografia apresentada à Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UNF) como requisito obrigatório para obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

**CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ
2025**

ANÁLISE SOBRE A EFETIVIDADE DO COMPLIANCE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NACIONAL


BRUNO BERALDI MONTEIRO

Monografia apresentada à
Universidade Estadual do Norte
Fluminense Darcy Ribeiro (UENF)
como requisito obrigatório para
obtenção do título em bacharel em
Administração Pública.


Orientador: Nilo Lima de Azevedo

Aprovada em: 09/12/2025


BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
 NILO LIMA DE AZEVEDO
Data: 12/12/2025 14:32:23-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>


Prof. Dr. Nilo Azevedo (Sociologia Política - UENF) Universidade Estadual do
Norte Fluminense Darcy Ribeiro (Orientador)

Documento assinado digitalmente
 GUILHERME VASCONCELOS PEREIRA
Data: 11/12/2025 20:21:14-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Guilherme Vasconcelos Pereira (Sociologia Política - UENF) Universidade
Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (Coorientador)

Documento assinado digitalmente
 GABRIELA DO ROSARIO SILVA
Data: 11/12/2025 18:22:19-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dra. Gabriela do Rosario Silva (Cognição e Linguagem - UENF) Universidade
Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

Documento assinado digitalmente
 MAURO MACEDO CAMPOS
Data: 11/12/2025 17:03:17-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Mauro Macedo (Ciência Política - UFMG) Universidade Estadual do Norte
Fluminense Darcy Ribeiro

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus primeiramente por ter me dado a oportunidade de ter ingressado em uma das melhores faculdades do país na qual eu conheço e frequento desde criança já que minha casa sempre foi bem perto da UENF, e sempre tive o sonho de estudar lá, como campista me sinto orgulhoso em ter a UENF que é uma referência sempre bem perto de mim e poder ter feito parte nesses últimos anos como aluno.

À minha noiva Luciliana Maria Silva Queiroz, que tive a oportunidade de conhecer durante a graduação e sempre me apoiou e me ajudou durante o período que estive cursando e nunca me deixou desanimar e sempre acreditou no meu potencial. Agradeço aos meus pais José Renato e Norma Beraldi que nunca mediram esforços para me ajudar em qualquer necessidade que tive durante meu anos de graduação e também foram importantes nessa caminhada até aqui.

Minha gratidão ao projeto de pré vest da UENF na qual fiz parte e pude me preparar para o vestibular no qual obtive nota suficiente para entrar no curso de administração pública que era um dos meus grandes desejos.

Às atléticas da faculdade, Ururau e Predadores na qual fiz parte desde 2019 e fizeram essa jornada ser mais fácil, com diversão, amizades e desafios no qual o esporte nos entrega, foi gratificante participar e competir representando em competições dentro e fora da cidade, estendo ao meu time de futsal do intercurso na qual tive a oportunidade de ser campeão representando meu curso no ano de 2022.

Agradeço a todos os meus amigos que dividiram a sala de aula comigo e que de alguma forma me ajudaram e contribuíram para que eu conseguisse êxito nas matérias e me ajudando aos poucos a me formar.

Meu reconhecimento e apreço a todos os professores do curso que me ensinaram e me ajudaram a entender de pouco a pouco cada detalhe da administração pública e me transformar em um administrador público, meu agradecimento especial ao professor Nilo que sempre me ajudou em várias etapas da minha caminhada e não foi só meu professor dentro de aula mas como também meu coordenador no projeto

de extensão “Transformando Vidas” na qual pude fazer parte, A minha coordenadora que sucedeu o professor Nilo no projeto de extensão, Gabriela do Rosário, que sempre foi muito solícita e atenciosa comigo sempre que precisei e também ao professor Guilherme Vasconcelos que teve um papel fundamental na reta final da minha graduação.

Estendo agradecimentos ao projeto de extensão e a bolsa de apoio acadêmico na qual fiz parte sendo projetos de apoio estudantil que garantem a permanência do aluno no meio acadêmico, aos estágios na qual fiz parte e que foram determinantes para meu crescimento profissional e de grande importância na minha vida.

Por fim, agradeço a minha filha Lívia Queiroz Beraldi Monteiro, que veio ao mundo em 2023 e se tornou a minha maior motivação para conseguir me formar e ser um futuro profissional de sucesso e uma pessoa melhor.

À UENF meu eterno obrigado.

"A persistência é o caminho do
êxito."
(Charles Chaplin)

ANÁLISE SOBRE A EFETIVIDADE DO *COMPLIANCE* NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NACIONAL

RESUMO

Desde que a constituição brasileira foi promulgada em 1988, inúmeros escândalos de corrupção foram noticiados nos meios de comunicação comprometendo o cenário público do país. A credibilidade das instituições públicas é afetada a cada novo caso noticiado, fazendo com que a sociedade perca a confiança na política brasileira. Sempre que outra irregularidade é exposta, a imagem da administração pública é posta em cheque e cria-se uma barreira ao alcance de sua legitimidade e transparência. Desse modo, o *Compliance* surge como um mecanismo estratégico de prevenção à corrupção com foco no fortalecimento da governança e também na promoção de boas práticas administrativas. Esta ferramenta, que vem sendo uma tendência mundial, apresenta-se como um mecanismo na direção da governança e transparência quando bem incorporada ao setor público brasileiro. Nesse sentido, o presente trabalho tem como objetivo compreender as medidas de *Compliance* nas empresas estatais. Ademais, busca-se entender a origem e conceito do *compliance* e sua entrada no setor público, seu histórico legal e casos práticos de implementação de programas de integridade em empresas públicas, incluindo investigação do ambiente normativo do *Compliance* no Brasil e resgatando experiências ao longo dos últimos anos. Esse estudo teve uma abordagem qualitativa bibliográfica, com dados e leis que corroboram com a influência positiva do *compliance* no setor público. A pesquisa demonstrou que, embora haja iniciativas positivas, muitos programas de *compliance* ainda enfrentam obstáculos como a falta de recursos, a resistência cultural e a descontinuidade administrativa. O estudo conclui que o *compliance* representa um importante instrumento de melhoria da gestão pública, desde que implementado com compromisso, continuidade e acompanhamento.

Palavras-chave: *Compliance*, Corrupção, Administração Pública, Petrobrás, Correios.

ABSTRACT

Since the Brazilian Constitution was enacted in 1988, countless corruption scandals have been reported in the media, compromising the country's public landscape. The credibility of public institutions suffers a severe blow with each new reported case, causing society to lose confidence in Brazilian politics. Every time another irregularity is exposed, the image of public administration is questioned, and a barrier is created to its legitimacy and transparency. Thus, compliance emerges as a strategic mechanism for preventing corruption, focusing on strengthening governance and promoting good administrative practices. This tool, which has become a global trend, shows that it can be an excellent mechanism for fostering governance and transparency when well-integrated into the Brazilian public sector. In this sense, this paper aims to analyze the effectiveness of Compliance in the country's public administration. Furthermore, the study seeks to understand the origins and concept of compliance and its introduction into the public sector, its legal history, and practical cases of implementing integrity programs in public agencies, including an investigation of the regulatory environment for compliance in Brazil and a review of experiences over the past few years. This study adopted a qualitative bibliographic approach, using data and laws that corroborate the positive influence of compliance in the public sector. The research demonstrated that, although there are positive initiatives, many compliance programs still face obstacles such as lack of resources, cultural resistance, and administrative discontinuity. The study concludes that compliance represents an important tool for improving public management, provided it is implemented with commitment, continuity, and monitoring.

Keywords: Compliance, Corruption, Public Administration, Petrobrás, Correios

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Esquema da estrutura orgânica da inteligência financeira da Lei 9.613/98, com as alterações da lei 12.683/2012.....	18
Figura 2 - Os caras pintadas.....	22
Figura 3 - Passeata de junho de 2013	27
Figura 4 - Aspectos fundamentais do <i>Compliance</i>	39
Figura 5 - Pilares do programa de <i>Compliance</i>	52

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ART	Artigo
CF	Constituição Federal
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
CGU	Controladoria Geral da União
CPMI	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
EUA	Estados Unidos da América
ENCCLA	Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
FCPA	Foreign Corrupt Practices
LAC	Lei Anticorrupção
ONG	Organização Não Governamental
PAD	Processo Administrativo Disciplinar
PF	Polícia Federal
PNPC	Programa Nacional de Prevenção à Corrupção
PT	Partido dos Trabalhadores
SEC	Securities and Exchange Commission
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO I - HISTÓRIA E EVOLUÇÃO DO COMPLIANCE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	12
1.1 - Origem e Evolução do <i>Compliance</i>	12
1.2 - Contextualização do que é o <i>Compliance</i>	15
1.3 Início da inserção de fundamentos do <i>Compliance</i> no Setor Público Brasileiro e a Lei 9.613/1998 de Lavagem de Dinheiro.....	16
1.4 - Histórico de Casos de Corrupção da Constituição Federal de 1988 até o marco de 2013	19
1.4.1 - Governo Collor (89-92) e o primeiro Impeachment da história do Brasil.....	20
1.4.2 - Escândalo dos anões do orçamento (1993-1994).....	23
1.4.3 - Escândalo do Banestado (1996-2002).....	24
CAPÍTULO II - HISTÓRICO LEGAL E CONSOLIDAÇÃO DO COMPLIANCE NO SETOR PÚBLICO NACIONAL	27
2.1 - Lei Anticorrupção nº12846/2013	27
2.2 - Lei das Estatais nº 13.303/2016	33
2.3 Aspectos Fundamentais para a implementação do <i>Compliance</i>	37
CAPÍTULO III - EXPERIÊNCIAS E ANÁLISES DO IMPACTO DO COMPLIANCE NAS ESTATAIS BRASILEIRAS.....	42
3.1 - Caso Petrobrás e o “Petrolão”.....	42
3.2 - O caso do “Mensalão” na estatal dos Correios	44
3.3 Implementação dos programas de integridade nas estatais e mudanças pós edição das leis 12.846 (Lei Anticorrupção) e 13.303 (Lei das Estatais) e alterações que ocorreram no ambiente corporativo dessas empresas.....	47
3.3.1 Mudanças na Estatal dos Correios.....	47
3.3.2 Mudanças na Estatal Petrobrás.....	50
CONCLUSÃO.....	55
REFERÊNCIAS.....	57

INTRODUÇÃO

Oriundo dos Estados Unidos, o *compliance* surge em um contexto de crises corporativas e políticas em que a imagem do mercado americano foi abalada, levando a criação de órgãos para garantir transparência e integridade, como a Securities and Exchange Commission em 1934 e leis para combater a corrupção, como Foreign Corrupt Practices Act 1977 que mudariam o rumo do cenário administrativo, inspirando novas leis no Brasil no combate a atos contra a administração pública nacional.

Quando a Constituição Federal conhecida como carta cidadã foi promulgada houve expectativa que os setores públicos se fortalecesse e os princípios como transparência, eficiência, moralidade fossem instaurados, entretanto foi observado no decurso das décadas posteriores houve uma grande proliferação de escândalos no setor público evidenciando a vulnerabilidade da administração pública e aumentando em grande escala a desconfiança da sociedade na eficiência e transparência da esfera pública.

Diante desse cenário, este estudo tem como objetivo compreender as medidas de *compliance* adotadas pelas estatais brasileiras. No que se refere aos objetivos específicos busca se apresentar o que é o *compliance*, sua contextualização, discorrer sobre os aspectos fundamentais e pilares do programa, e identificar as leis que o normatizam no âmbito público.

A pesquisa bibliográfica envolveu o resgate do histórico do *compliance* e sua aplicação no setor público, bem como os seus efeitos no ambiente normativo brasileiro. Para além disso, foi incluído o debate sobre os efeitos de práticas de controle no Brasil e o histórico de casos de corrupção que aflingiram estatais como Petrobras e Correios. O trabalho se debruçou especificamente no resgate da bibliografia e documentação pertinente aos casos chamados "Petrolão" e "Mensalão" para compreender como as estatais se tornaram ferramentas para a realização de atos ilícitos. Por fim, o trabalho avaliou a forma como o *Compliance* foi instituído nessas empresas buscando identificar os efeitos das transformações de boas práticas.

O estudo apresenta três capítulos, no primeiro é visto a origem do *compliance* e sua evolução ao longo dos anos gerando sua transição do setor privado para o público, sua inserção no cenário brasileiro a contextualização do

que realmente é o *compliance* apresentando seus aspectos fundamentais de acordo com a Controladora Geral da União (CGU).

Além disso, é apresentado o contexto histórico que levou a forte implementação dos programas de integridade trazendo casos de corrupção que ocorreram no Brasil desde a edição da constituição Federal de 1988, como o Impeachment do ex-presidente Fernando Collor de Mello, o escândalo dos Anões do Orçamento e o caso do banco Banestado.

No segundo momento será abordado o marco legal que foi a introdução de leis no país que trouxeram os programas de integridade e mecanismos do *compliance* como a Lei Anticorrupção 12.846/2013 que trouxe a responsabilização a pessoas jurídicas que cometessem atos lesivos contra administração pública, a regulamentação da lei pelo decreto 8.420/2015 e subsequente aprimorado pelo decreto 11.129/2022 e a Lei das Estatais 13.303/2016 que foi um marco para as empresas mistas e públicas do país trazendo exigências de governança corporativa, controles interno e códigos de conduta.

Por último é apresentado no terceiro capítulo casos históricos de corrupção em estatais brasileiras como o Petrolão , caso exposto pela Operação Lava jato na Petrobrás e o emblemático Mensalão que envolveu a estatal dos Correios. É contextualizado a reestruturação do ambiente corporativo dessas empresas a partir das leis criadas e a implementação do *compliance* apresentando o desenvolvimento alcançado.

CAPÍTULO I - História e Evolução do *Compliance* na Administração Pública Brasileira

No capítulo inicial será abordado a origem histórica da ferramenta do *compliance*, trazendo o que motivou o seu início e impulsionou o seu avanço gerando leis que viriam a normatizar essa ferramenta no ambiente corporativo. Em seguida se discute a contextualização mostrando a definição da ferramenta, além de apresentar os primeiros passos de sua inserção no ambiente público brasileiro. Por fim, serão apresentados alguns casos que evidenciaram a falta de políticas de integridade dentro do ambiente público brasileiro.

1.1 - Origem e Evolução do *Compliance*

Desde os primórdios da sociedade a administração já se fazia presente nas relações humanas de alguma forma: tudo que envolve métodos, sistemas, organizações, hierarquias, e afins pode ser considerado uma forma de administração. Mesmo no início das civilizações já era preciso agir de acordo com regras estabelecidas, andar em conformidade com políticas vigentes, manter responsabilidades, disciplina, para garantir que a estrutura social tivesse um bom funcionamento. (SANTOS,2017)

Esses mecanismos buscavam que houvesse uma sociedade organizada de uma maneira correta e menos suscetível à corrupção, ou qualquer abuso de poder por parte dos governantes.

O termo "*Compliance*", que vem do verbo inglês '*to comply*', pode ser definido como o dever de cumprir ou estar em conformidade.(Oxford English Dictionary, 2024) Teve sua origem nos Estados Unidos nas organizações privadas com o intuito de melhorar a conduta de seus funcionários, garantir conformidade, proteger a imagem da empresa, entre outros fatores.

No final da década de 1930, os Estados Unidos estava enfrentando forte crise econômica, período em que a economia do país estava abalada, pessoas perderam seus empregos, empresas faliram ou perderam a credibilidade. Diante desse cenário, o Estado viu-se na necessidade de mudar a estratégia de fiscalização e regulação, para que houvesse uma transparência maior nas relações

empresariais para que fossem evitados novos escândalos e crises econômicas (BARREIROS, 2007).

A *Securities and Exchange Commission* (SEC) foi criada no ano de 1934 como uma tentativa de solução para a crise de 1929. Este órgão tinha como objetivo principal restaurar a confiança dos investidores no mercado de capitais americano e também combater a falta de transparência e de proteção ao investidor, que foi um dos motivos que fizeram muitas pessoas perderem suas economias. (LUCENA, 2023).

Com essa nova tática de responsabilidade dentro do meio corporativo, o meio empresarial teve uma evolução na busca de evitar práticas ilícitas dentro das empresas. Porém, mesmo com a criação desse novo órgão não foi suficiente para evitar novos casos de corrupção e fraude ao longo das décadas seguintes, o sistema ainda se mostrava frágil e novos escândalos corporativos foram a público.

Um acontecimento dessa época foi o de *Watergate*, na década de 1970, no qual foi descoberto que houve espionagem no partido Democrata que foi coordenada por membros do gabinete do Presidente da época, *Richard Nixon*, republicano. Esse fato ocasionou diversas investigações que culminaram na descoberta de transferências de dinheiro que foram destinadas a recebimento de propina de funcionários públicos estrangeiros para obtenção de vantagens. Também foi exposta a existência de doações irregulares para financiar campanhas políticas no país, o episódio teve grande repercussão e culminou na renúncia do então presidente Richard Nixon. (LUCENA, 2023).

Além do famoso caso *Watergate*, outras empresas foram expostas desde a criação da SEC, mostrando a fragilidade do sistema no país que ainda engatinhava em termos de conformidade comparado aos tempos de hoje. A estrutura do governo e empresas privadas não demonstrava confiança nem segurança nas negociações. Diante disso, o congresso americano viu-se na necessidade de criar uma lei que inibisse escândalos políticos e financeiros associados às práticas corruptas. Com isso, foi editada a *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA).

A *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) é a lei norte-americana de combate à corrupção, promulgada em 1977 em resposta a diversos casos que ocorreram nos anos anteriores. Apesar de ser uma lei doméstica dos EUA, ela tem aplicação

¹ A Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) dos Estados Unidos foi promulgada em dezembro de 1977. Mais especificamente, a lei entrou em vigor no dia 19 de dezembro de 1977.

extraterritorial, ou seja, mesmo que uma empresa não seja residente do país que fez a lei, ela pode ser processada e condenada no âmbito da FCPA, é aplicada para além das fronteiras dos EUA. Um exemplo que pode ser citado é o da empresa brasileira Odebrecht, a qual confessou ter pago milhões de dólares em suborno e foi condenada a pagar uma multa bilionária em decorrência de práticas de corrupção que violaram a lei supracitada. (DIAS, 2025)

É importante salientar que a aplicação da FCPA ocorre pela Securities and Exchange Commission (SEC) e pelo *Department of Justice* (DOJ) Departamento de justiça dos Estados Unidos.

Sobre a lei americana, Tiago do Carmo Martins (2021,p.90), diz que:

O FCPA foi editado como uma resposta do Congresso estadunidense ao abalo de imagem sofrido pelo país em decorrência do escândalo de Watergate, em que se flagrou um esquema de fundos escusos, alimentado por corporações transnacionais baseadas nos Estados Unidos, cujo propósito era influenciar eleições, inclusive a que concorrera Richard Nixon, um dos beneficiários de verbas do referido fundo.

Após esse marco legal, que foi a criação da FCPA, se viu uma consolidação dos primeiros programas formais de *compliance* nas empresas norte-americanas.

De acordo com Tiago do Carmo Martins (2021), a promulgação da *Foreign Corrupt Practices* no fim da década de 70 foi uma virada de chave no modo como as empresas americanas agiriam, a lei teve forte influência na governança corporativa ao redor do mundo, diversas empresas tiveram que ser obrigadas a adotar sistemas internos que contivessem auditoria e foco na integridade e imagem.

Eduardo Saad-Diniz (2014), diz que o *compliance* surge nesse contexto como um mecanismo preventivo de governança conjunta, uma espécie de autorregulação regulada. O setor privado e o Estado compartilham responsabilidades na prevenção de atos ilícitos econômicos e na promoção da ética corporativa. O objetivo era regular as ações das empresas e assegurar a conformidade das novas normas jurídicas que vieram com a nova lei.

Dentro desse contexto, o conceito de *compliance* abrange esferas para além de apenas cumprimento da lei, a cultura de integridade rapidamente seria adotada por outras jurisdições. O movimento que teve seu início remetido à crise no fim da década de 20 nos Estados Unidos foi ganhando forma e sendo aprimorado ao longo

dos anos seguintes e com novos casos de corrupção e leis que vieram a ser feitas para melhoria.

No seguimento que será abordado no próximo tópico, será visto como esse contexto do *compliance* no setor privado viria a inspirar o setor público, em especial como foi inserido no âmbito brasileiro, e sua evolução na busca por transparência e no combate à corrupção.

1.2 Contextualização do que é o *Compliance*

O *Compliance* pode ser compreendido como uma estratégia de prevenção de atos que busca não só o cumprimento de regras formais mas assim como a criação de uma cultura ética, organizacional e também bem como responsável. Ele pode ser entendido como uma junção de medidas de controle interno que busca prevenir e também diminuir os possíveis riscos contra leis que protejam o ambiente normativo, sendo implementado ele irá ocasionar uma mudança no ambiente corporativo (DOS SANTOS, 2012).

Essa ferramenta de governança corporativa procura melhorar o comportamento institucional aos valores de integridade e transparência, reduzindo riscos. Programas de *compliance* abrangem desde relações pessoais dos seus colaboradores como assédios morais, até o painel geral de uma empresa como sua a defesa da reputação de sua imagem, ou órgão público na prevenção e luta contra corrupção.

Vale ressaltar que o sentido do *compliance* está em criar um ambiente de controle interno sólido, no qual a integridade se torna parte do comportamento cotidiano dos agentes, e não uma mera exigência burocrática. Nesse sentido, esse mecanismo atua como um instrumento de autocontrole e aprimoramento institucional, estimulando a ética e a eficiência administrativa. (DINIZ, 2014). Nos dizeres de Ana Paula Candeloro, o *Compliance* é definido da seguinte maneira :

“[...] um conjunto de regras, padrões, procedimentos éticos e legais que, uma vez definido e implantado, será a linha mestra que orientará o comportamento da instituição no mercado em que atua, bem como as atitudes de seus funcionários” (CANDELORO, 2012, p. 30).

Segundo Ana Paula Candeloro (2012) agir em sintonia com as regras é outra forma de resumir o termo *compliance*, falando do universo dos negócios esse conceito aponta que tudo está de acordo com normas, controles externos e internos, políticas e diretrizes estabelecidas para uma empresa ou órgão. Além disso, o *compliance* é a atividade de garantir que o negócio está cumprindo à risca todas as imposições dos órgãos regulamentadores atuando conforme todos os padrões exigidos pelo seu segmento. Do mesmo modo que existem áreas como setores de recursos humanos, contabilidade, marketing, administrativo, etc, o *compliance* similarmente pode ser entendido como um setor, uma área de atuação dentro de empresas (CANDELORO, 2012).

No tópico seguinte será abordado sobre a lei de lavagem de dinheiro que não foi o marco principal porém foi uma das precursoras do início e fundamentos do que viria a ser o *compliance* no setor público brasileiro.

1.3 Início da inserção de fundamentos do *Compliance* no Setor Público Brasileiro e a Lei 9.613/1998 de Lavagem de Dinheiro.

O *Compliance* não esteve presente no Brasil de forma assídua como esteve nos EUA desde a década de 1970 quando a FCPA foi implementada, porém, ao longo do século passado, é possível identificar no setor público algumas práticas ou mesmo a ausência delas que remetem à natureza dos programas de *compliance*.

Pode-se dizer que um dos pontos de partida que inicia a trajetória no país é através da criação de uma norma no fim da década de 1990, a Lei 9.613/1998 que é conhecida como Lei de Lavagem de Dinheiro. (BARBOSA,2020)

No dia 03 de março de 1998 foi promulgada a Lei 9.613/1998, a Lei de lavagem de Dinheiro, que buscava prevenir e impedir a lavagem de dinheiro, essa foi uma das primeiras leis em que apresentavam diversos princípios do *compliance* mesmo que de forma bem inicial, apesar de não ter sido o marco principal, foi a partir dela que houve algumas imposições e obrigações que andam junto com a linha da integridade, do texto legal obtém-se:

Art. 9º As pessoas físicas e jurídicas que tenham, em caráter permanente ou eventual, como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não:

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

Art. 10 As pessoas referidas no art. 9º:

II - manterão registro de toda transação em moeda nacional ou estrangeira, títulos e valores mobiliários, títulos de crédito, metais, ativos virtuais, ou qualquer ativo passível de ser convertido em dinheiro, que ultrapassar limite fixado pela autoridade competente e nos termos de instruções por esta expedidas;

III - deverão adotar políticas, procedimentos e controles internos, compatíveis com seu porte e volume de operações, que lhes permitam atender ao disposto neste artigo e no art. 11, na forma disciplinada pelos órgãos competente;

Art. 11. As pessoas referidas no art. 9º:

II - deverão comunicar ao Coaf, abstendo-se de dar ciência de tal ato a qualquer pessoa, inclusive àquela à qual se refira a informação, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, a proposta ou realização

III - deverão comunicar ao órgão regulador ou fiscalizador da sua atividade ou, na sua falta, ao Coaf, na periodicidade, forma e condições por eles estabelecidas, a não ocorrência de propostas, transações ou operações passíveis de serem comunicadas nos termos do inciso II. [\(Incluído pela Lei nº 12.683, de 2012\)](#)

Art. 12. Às pessoas referidas no art. 9º, bem como aos administradores das pessoas jurídicas, que deixem de cumprir as obrigações previstas nos arts. 10 e 11 serão aplicadas, cumulativamente ou não, pelas autoridades competentes, as seguintes sanções:

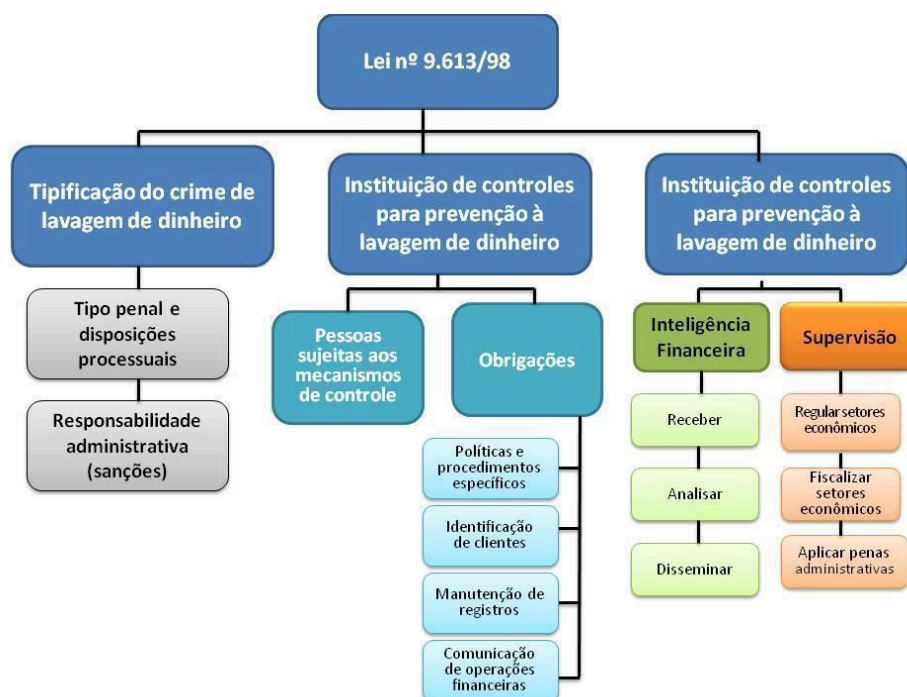
I - advertência;

II - multa pecuniária

III - inabilitação temporária, pelo prazo de até dez anos, para o exercício do cargo de administrador das pessoas jurídicas referidas no art. 9º variável não superior:

Art. 14. É criado, no âmbito do Ministério da Fazenda, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, com a finalidade de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas nesta Lei, sem prejuízo da competência de outros órgãos e entidades (BRASIL,1998)

FIGURA 1 - Esquema da estrutura orgânica da inteligência financeira da Lei 9.613/98, com as alterações da lei 12.683/2012



Fonte: ANDRADE, Renata. O combate à lavagem de dinheiro, 2018.

É possível observar através de alguns artigos da Lei 9.613/1998, a presença de pontos que andam junto com o *compliance*, apesar de ter tido sua expansão no Brasil a lavagem de dinheiro ganhou esse nome nos EUA entre as décadas de 20 e 30, por conta das máfias que usavam lavanderias como fachadas em que transformaram dinheiro adquirido de forma ilegal em dinheiro ‘limpo’. No contexto brasileiro essa lei teve início devido ao clamor geral das organizações econômicas com desequilíbrios causados pela prática da lavagem de dinheiro, com a globalização da economia nos anos 90 era necessário preservar o sistema econômico nacional. A execução dessa atividade ilícita afetava o equilíbrio econômico diretamente, era facilmente possível enviar quantias significativas de dinheiro para paraísos fiscais usando um computador ou fax, através de transações complexas que dificultam o rastreamento do dinheiro ocultando ou camuflando a origem de onde ele saiu. (MASCHIETTO, 2002).

Embora a lei 9.613/1998 ter sido uma peça chave no início dos programas de integridade no País, ainda mostrava limitações em relação a dificuldades e desafios que o Brasil estava por enfrentar posteriormente. para entender a busca

pela transparência e ética que o *compliance* traz é necessário retornar ao tempo em que a ditadura militar teve fim e tivemos a edição da Constituição Federal no ano de 1988. Partindo desse princípio, o Brasil entrou em fase que tinha uma reconstrução institucional e também começa a ser visto princípios de governança administrativa e controle estatal, porém nas décadas seguintes foram vistos diversos casos de corrupção na esfera nacional, mostrando que as instituições públicas carecem de mecanismos de proteção. Os últimos 15 anos, nos anos 90 já tinham indícios do que estava por vir.

Essa lei teve um papel fundamental na criação do COAF (Conselho de Controle de Atividades Financeiras), o COAF iniciou seu funcionamento um ano após a publicação da lei, o órgão é vinculado ao Ministério da Fazenda, que tem como fim a aplicação de penas administrativas, recebimento e identificação de atividades de cunho ilícito. O Coaf é a ponte entre o Estado e o setor privado na prevenção de crimes financeiros.

No tópico a seguir será abordado como era o ambiente da política e setor público Brasileiro antes do marco principal da entrada do *compliance* que foi no ano de 2013 com a edição da lei Anticorrupção, será expostos casos de corrupção observando como a falta de programas de integridade colaboraram para os atos lesivos que ocorreram contra a administração pública.

1.4 - Histórico de Casos de Corrupção depois da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Após o fim da ditadura militar no Brasil, que durou de 1964 até 1985, o país se estruturou com uma nova forma de governo, e a volta das eleições diretas, depois de 21 anos no regime militar, era preciso que a república desse novos passos no sentido democracia buscando uma governança justa com integridade.

Três anos mais tarde houve a necessidade da criação da Constituição Federal (CF) que ficou conhecida como Constituição Cidadã. A Assembleia Nacional Constituinte composta por Deputados e Senadores eleitos foi responsável pela elaboração da nova Constituição. (ALMEIDA, 2018)

Na Constituição era possível ver já alguns pontos em que a prevenção contra a corrupção e a busca pela transparência era um dos objetivos dessa nova Lei, pode se obter do texto legal os seguintes exemplos:

Art. 5 XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária (BRASIL, 1988)

Embora a Constituição Federal tenha sido um avanço na direção certa, não foi o suficiente para frear os constantes casos de corrupção no País que viriam a ocorrer. Em 1989 Fernando Collor de Mello foi eleito presidente da república derrotando Luiz Inácio Lula Da Silva no 2º Turno. O seu mandato que estava por vir entraria para história do país como primeiro em que o presidente (eleito em uma democracia direta) em exercício sofreria Impeachment.

1.4.1 - Governo Collor (89-92) e o primeiro Impeachment da história do Brasil.

Mesmo com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o sistema político brasileiro e a esfera organizacional pública ainda se mostravam vulneráveis, e totalmente suscetíveis a casos ilícitos no âmbito interno. Eleito com 53% dos votos, Collor era visto na época de sua eleição como uma escolha acertada pela população, com promessas que seduziram a população, era considerado um presidente jovem e moderno para o cargo e tinha a experiência de ter sido governador do Estado de Alagoas. Embora a expectativa em cima de Collor fosse de que ele faria um governo pautado na ética e na luta contra corrupção, o que se viu na prática foi exatamente o contrário. (SALLUM JR, 2016)

Collor de Mello era o retrato da renovação, com um slogan de modernização ele se apresentava como o contraponto do passado do governo que era automaticamente ligado a enormes dívidas e hiperinflação, e também a perda dos direitos e libertadores individuais que foram marcados na década de 70 e 80. (CASARÕES, 2014).

A perda de popularidade de Fernando Collor de Mello não demorou para acontecer já no primeiro ano de seu mandato foi criado o Plano Collor, um conjunto de medidas econômicas para o combate à hiperinflação. A medida mais impopular é conhecida desse pacote foi o confisco da poupança de parte da população com a promessa de devolução em 18 meses, a política não foi eficiente já que ocasionou forte instabilidade econômica e junto a isso aumento do desemprego, esse foi um grande golpe a popularidade de Collor.

O início do fim para Collor foi quando o seu irmão Pedro Collor de Mello em uma entrevista para a revista Veja em que ele acusava o presidente e irmão de ter ligações fraudulentas com seu ex tesoureiro PC Farias, com arrecadação de dinheiro ilícita, e enriquecimento de pessoas próximas de Fernando Collor, um mês após foi a vez do motorista da secretária de Collor apresentar provas em outra entrevista dessa vez para a Isto é (CONTI, 1999).

A partir dessas denúncias foi criada uma Comissão Parlamentar Mista de Inquéritos (CPMI,1992) em que foi constatado a veracidade das acusações de uso indevido de recurso público, inclusive para construções de obras para benefício próprio do presidente. Após acusações a pressão popular escalou, e Collor convocou manifestações de apoiadores, mas o que ocorreu foi um grande movimento nas ruas que ficou conhecido como "os caras pintadas".

Figura 2 - Os caras pintadas



Fonte: Ensinar História. 2014

O Movimento foi à rua pedir o impeachment de Collor devido aos casos de corrupção que haviam sido revelados, Collor perdeu muitos aliados o que enfraqueceu ainda mais sua posição, com a pressão popular o processo de impeachment foi aberto e votado no final de 1992, ainda antes da votação final o então presidente renunciou o cargo cedendo o posto ao seu vice Itamar Franco (Carvalho, 2002).

Sobre o Governo de Fernando Collor, José Murilo de Carvalho (2002,p.204) é sucinto ao dizer que:

Os observadores mais perspicazes adivinharam logo as dificuldades que necessariamente surgiriam. Embalado pela legitimidade do mandato popular, o presidente adotou de início medidas radicais e ambiciosas para acabar com a inflação, reduzir o número de funcionários públicos, vender empresas estatais, abrir a economia ao mercado externo. Mas logo se fizeram sentir as dificuldades decorrentes da falta de apoio parlamentar e da falta de vontade e capacidade do presidente de negociar esse apoio. Paralelamente, foram surgindo sinais de corrupção praticada por pessoas próximas ao presidente. Os sinais tornaram-se certeza quando o próprio irmão o denunciou publicamente. Descobriu-se, então, que fora montado pelo tesoureiro da campanha presidencial, amigo íntimo do presidente, o esquema mais ambicioso de corrupção jamais visto nos altos escalões do governo. Por meio de chantagens, da venda de favores governamentais, de barganhas políticas, milhões de dólares foram extorquidos de empresários para financiar campanhas, sustentar a família do presidente e enriquecer o pequeno grupo de seus amigos.

Dentro desse contexto é possível perceber que a prática do *compliance* ainda era praticamente inexistente no cenário pós constituição federal, a falta de mecanismos de controle e integridade que poderiam ter freado práticas de corrupção

que foram cometidas no início da década de 90, outros casos de corrupção que mostrariam vulnerabilidade da administração pública seriam essenciais na criação de mecanismos e leis que futuramente ordenaram o cenário público na busca por integridade.

1.4.2 - Escândalo dos anões do orçamento (1993-1994)

Outro caso de corrupção que pode ser citado nesse cenário histórico é o conhecido escândalo dos anões do orçamento, o nome histórico do escândalo se deu pela baixa estatura dos políticos envolvidos e por não se tratar de parlamentares com grande importância política e passavam despercebidos o que tornou mais fácil para eles agirem de forma ilegal sem serem notados.

O caso ocorreu no início da década de 1990, mais precisamente em 1993 no ano que sucedeu ao impeachment de Fernando Collor de Mello. Com o início do governo de Itamar Franco o Brasil ainda se recuperava do processo de afastamento de Collor da presidência, era nítido que as estruturas de fiscalização e controle ainda eram totalmente vulneráveis à ocorrência de mais casos de corrupção. Conseqüentemente outros casos vieram à tona, em outubro de 1993 o caso dos anões do orçamento foi divulgado pela revista VEJA em uma entrevista realizada com José Carlos Alves ²Santos, que era funcionário do Senado na época e também havia participado das atividades irregulares. A denúncia foi contra um grupo de parlamentares que entre o final da década de 1980 e início dos anos 1990 negociaram emendas do Orçamento Geral da União para vantagem pessoal. (VILLELA 2012).

Segundo entrevista da revista Veja (1993) o grupo agia de forma coordenada e silenciosa, após a criação de uma emenda de um deputado direcionando verba para alguma prefeitura escolhida ou ONG, depois que a emenda era aprovada sem chamar atenção, o recurso era liberado, parte ficava com a prefeitura indicada, e outra parte retornava para o deputado em forma de propina, e em casos de obra quando eram realizadas eram superfaturadas, tudo isso ocorreu

² O ex-chefe da Assessoria de Orçamento do Senado, José Carlos Alves dos Santos, ao denunciar as irregularidades, fez desmontar o esquema. Mas ele próprio foi preso e acusado de assassinar a esposa, Ana Elizabeth Lofrano, que ameaçava denunciar os podres da máfia. Na casa dele foi achada uma mala com mais de US\$ 600 mil.

com carimbo oficial e dentro da lei sem que até o momento da denúncia ninguém percebesse a ilegalidade.

Alves Santos havia sido preso pela Polícia Federal (PF) após ser encontrado em sua residência uma mala com mais de 600 mil dólares, quando foi preso ele denunciou em entrevistas o esquema de corrupção de sete deputados que gerenciavam a comissão de orçamento da câmara. Uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) foi criada para investigar os supostos atos ilícitos de senadores e deputados que haviam sido mencionados na denúncia que fora divulgada por José Carlos. (VILLELA 2012)

Depois de quase 100 dias de CPMI era evidente ao povo brasileiro que o poder público mais uma vez era corrompido com facilidade, nos dizeres de Anselmo Laghi Laranja (2005, p.106), sobre o caso ele pontua que:

[...] chegou-se à conclusão de que esse esquema de corrupção não se limitava à ação dos chamados sete “anões do orçamento”, mas sim que era endossado por um grupo de parlamentares que se assenhoraram do poder institucional, utilizando-o em desconformidade com os interesse da instituição, o que fez com que a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização se tornasse o órgão mais evidente na lesão aos cofres públicos. Na verdade, havia um braço da fraude no Executivo, que era quem liberava as verbas; e outro em empresas privadas, os corruptores, sem os quais não poderiam existir os corruptos.

Em janeiro, já no fim do curso, a CPMI recomendou a cassação de dezoito parlamentares e intensificou a investigação contra outros quatorze, dos dezoito que inicialmente tiveram o pedido de cassação somente seis tiveram realmente seu mandato cassado e quatro renunciaram para não enfrentar o julgamento. (LARANJA, 2005)

Esse episódio político foi mais um que deixou evidente como a falta de um programa estruturado de rastreabilidade, integridade e eficiência como o *Compliance* ainda não era presente e poderia ter evitado ou descoberto atos irregulares de forma mais rápida, o Brasil ainda carecia de mecanismos de controle interno das contas públicas.

1.4.3 - Escândalo do Banestado (1996-2002)

No meio da década de 1990 o Brasil criava o plano real com o Governo de Fernando Henrique Cardoso eleito em 1994, que viria a ser fundamental para conter a hiperinflação que foi recorrente nos anos anteriores onde governos tentaram sem sucesso alternativas que não foram eficientes. (BATISTA JR, 1996)

Com o novo sistema financeiro vieram brechas para novas práticas irregulares especialmente em bancos estatais, diante desse cenário que é exposto o Caso do Banestado. O acontecimento foi marcante a ponto de que dele surgiram aperfeiçoamento de leis que já existiam como a lei 9613/1998 citada anteriormente, essa lei que viria a ser importante na inspiração na construção do que conhecemos hoje como programas de *Compliance*. O caso Banestado foi um enorme esquema de divisas e fraude fiscal, ocorreu envio de valores ilícitos do banco brasileiro para o exterior. (DAS NEVES JUNIOR, 2014)

O Banco virou uma porta de entrada para uma complexa rede de transferência de quantias enormes de dinheiro do Brasil para o exterior, movimentando bilhões de dólares por volta de 1996 a 2001 por operações ilegais feitas por empresas fictícias que eram criadas e o envio acontecia através de contas em paraísos fiscais. Após investigação da Polícia Federal se deu início em meados de 2003 uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) no Senado Federal para apurar as responsabilidades sobre os valores movimentados entre os anos de 1996 e 1997. (DAS NEVES JUNIOR, 2014)

Mesmo com a instauração da CPMI e anos de investigações o caso não resultou em condenações importantes em tribunais de instâncias superiores, a Comissão de Inquérito que foi aberta para cuidar do caso no congresso nacional não chegou nem a ser finalizada oficialmente, foi notório do mesmo modo o descaso da imprensa em cobrir o caso de forma assídua como faria futuramente nos casos do Petrolão e Mensalão. a CPMI ficou marcada por terminar os trabalhos sem um relatório final. (SOUSA, 2020)

O crime de lavagem de dinheiro tem consequências de grandes escalas para a organização que sofre esse golpe, podem ser causados danos irreparáveis, estão ligados a crimes antecedentes, tais como terrorismo, contrabando, sequestro, tráfico ilícito de substâncias entorpecente, crime contra administração pública e contra o sistema financeiro e crime organizado (BRASIL, 1998).

Esse caso foi mais um entre muitos que ficou evidente a falta que um programa de *Compliance* faz, a prevenção e gestão de riscos alinhada com a lei de

lavagem de dinheiro que foi inserida em 1998 quando o acontecimento do Banestado estava em andamento, teria sido essencial para prever ou evitar danos que foram causados pelo esquema ilícito. o escândalo do banco acendeu mais uma vez a indignação da opinião popular e o aumento da perda da confiança pública em que estatais e instituições públicas poderiam ser levadas com integridade e transparência, era preciso que houvesse um aperfeiçoamento nos mecanismos de controle e investigação no país.

O presente capítulo teve como objetivo explicar a origem e evolução do *compliance*, e sua contextualização, apresentando casos de corrupção de grande repercussão que ocorreram após a promulgação da Constituição Federal de 1988 mostrando a fragilidade do setor público em combater atos lesivos à administração pública. Dentre os casos citados foi visto que um programa de integridade bem aplicado poderia ter sido efetivo para evitar práticas de corrupção. No próximo capítulo será exposto como a criação de Leis que ocorreram e foram de vital importância para a melhoria do cenário público no caminho da transparência e integridade no Brasil.

CAPÍTULO II - HISTÓRICO LEGAL E CONSOLIDAÇÃO DO COMPLIANCE NO SETOR PÚBLICO NACIONAL

O presente capítulo tem por objetivo analisar as leis normativas que chegaram ao país em um momento de intensas manifestações pela sociedade em que eram evidenciadas a necessidade de mudança do cenário político em direção à integridade. A introdução da edição da lei 12.846/2013 e a lei 13.303/2016 foram marcos normativos que trouxeram mudanças e exigências na administração pública e empresas estatais do país, além disso busca elencar os principais aspectos para a implementação efetiva do *compliance* nas organizações.

2.1 - Lei Anticorrupção nº12.846/2013

O ano de 2013 foi marcado por grande insatisfação popular contra a política brasileira, em junho daquele ano o cenário tomava contornos mais extremos. Explodiram no Brasil diversas manifestações em vários estados, o que teve início com um protesto contra o aumento da tarifa do transporte público, logo se proliferou para diversas áreas, principalmente contra os serviços públicos e a corrupção que era recorrente a décadas no país.

Figura 3 - Passeata de junho de 2013



Fonte: Gazeta do Povo. 2014

Essas manifestações foram um ponto marcante na relação entre sociedade e estado, era nítido que a população estava cansada após anos de descaso e mau funcionamento dos serviços públicos.(SANTOS, 2021)

Como aponta (Gohn,2014) essa passeata teve um nível de adesão nacional enorme que poucas vezes foram vistas antes em nosso país, podendo ser citadas como comparação as manifestações do pedido de impeachment do ex-presidente Collor em 1992, o famoso movimento "Diretas já" de 1984 durante o regime militar, e na década de 1960 quando ocorreram greves e paralisações pré Golpe Militar. O povo ia a rua mais uma vez diante da indignação do cenário que se apresentava naquele momento.

Foi dentro desse contexto político que o Brasil estava vivendo em que foi promulgada a Lei 12.846/2013 a Lei Anticorrupção que viria ser um marco que introduziria e consolidaria de vez a ferramenta do *compliance* na administração pública. A lei já tramitava pelo congresso desde o ano de 2010 porém com o forte apelo da sociedade e as grandes manifestações ocorridas em 2013 aceleraram o processo, para dar uma resposta ao povo de que mudanças seriam feitas, a edição da lei foi aprovada pelo Governo Federal em meio a insatisfação da sociedade com o cenário que ocupava o país. (FILGUEIRAS,2018)

O mecanismo do *compliance* apesar de ter sua essência em algumas leis anteriores ou estar presente de alguma forma em práticas que remetem desde a Constituição Federal de 1988, só ganhou força e após a Lei Anticorrupção (LAC) entrar em vigor, essa lei apresentou trinta e um artigos com foco na responsabilização administrativa contra a prática de atos lesivos contra a administração pública seja a empresa nacional ou estrangeira. (LUCENA,2014)

Do texto original da lei pode-se obter os seguintes artigos que se ligam ao *compliance* ou mostram tipos de condutas que podem ser prevenidas com um programa de integridade bem estabilizado, do texto legal obtém-se:

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.

Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º , que atentem contra o

patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;

III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;

V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

Art. 7º VIII - a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica;

O artigo 7 VIII expressa bem claramente que a partir daquele momento era necessário programas com mecanismos e procedimentos de integridade ou seja é o ponto inicial do crescimento do *compliance* no país.

Eduardo Saad Diniz (2017,p.739) comenta sobre a inovação que lei trouxe, dizendo que:

As principais inovações da "nova lei anticorrupção empresarial " ou na linguagem politicamente correta, "lei da empresa limpa" -- podem ser esquematizadas da seguinte maneira: a) responsabilização objetiva no âmbito civil e administrativo (art. 1º), independentemente. da responsabilização individual (art. 3º, S1º), com sistema de sanções gravoso as empresas; b) recomendação de implementação de programas de *compliance* (art. 6º,VIII) , posteriormente chamados de programas de integridade"; c) ênfase em programas de cooperação, especialmente acordos de leniência (art. 16)

A partir disso percebe-se que com a nova lei Anticorrupção de 2013 foi provocado um considerável aumento no número de sanções previstas. Além disso, é possível perceber que a Lei 12.846 teve grande inspiração na *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) lei americana de 1977 (Diniz, 2017).

Um dos objetivos da Lei Anticorrupção é responsabilizar empresas que cometam atos contra a administração pública nacional ou estrangeira, essa lei é voltada para pessoas jurídicas, ou seja empresas, fundações, associações e partidos políticos. Ela pode ser aplicada independentemente da forma de organização ou modelo societário, desde uma grande empreiteira até uma pequena empresa. São considerados atos lesivos contra a administração pública segundo a lei, fraudar solicitação, oferecer vantagem indevida a um agente público, dificultar investigação ou fiscalização de órgãos públicos . (BRASIL, 2013)

A lei 12.846 continuou sendo aprimorada no país e em março de 2015 foi a vez do decreto nº 8.420, aprimorar e regulamentar a Lei anticorrupção no tocante aos programas de integridade o novo decreto destacou:

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

Parágrafo Único. O programa de integridade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual por sua vez deve garantir o constante aprimoramento e adaptação do referido programa, visando garantir sua efetividade. (BRASIL,2015)

De acordo com Rocha (2020), o principal objetivo de um programa de integridade é assegurar que os regulamentos internos sejam cumpridos, visando controlar e prevenir os riscos internos que podem ser recorrentes da gestão local, e os riscos externos que se relacionam ao cumprimento das leis e regulamentos das atividades empresariais. A partir dos programas de integridade, a organização irá procurar preservar os relacionamentos internos, e os externos que se desenvolvem com pessoas jurídicas e também com o estado.

Mais a frente no ano de 2022 o decreto nº 8.420 de 2015 foi revogado para dar lugar ao decreto de nº 11.129 no dia 11 de julho, trazendo ainda mais melhorias e atualizações sobre a lei 12.846, inclusive um capítulo exclusivo para o programa de integridade na qual o *compliance* é baseado, do novo decreto colhe-se:

Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

CAPÍTULO V

DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE

Art. 56. Para fins do disposto neste Decreto, programa de integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes, com objetivo de:

I - prevenir, detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira; e

II - fomentar e manter uma cultura de integridade no ambiente organizacional.

Parágrafo único. O programa de integridade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e os riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual, por sua vez, deve garantir o constante aprimoramento e a adaptação do referido programa, visando garantir sua efetividade.

Art. 57. Para fins do disposto no inciso VIII do caput do art. 7º da Lei nº 12.846, de 2013, o programa de integridade será avaliado, quanto a sua existência e aplicação, de acordo com os seguintes parâmetros:

I - comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa, bem como pela destinação de recursos adequados;

II - padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade, aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente do cargo ou da função exercida;

III - padrões de conduta, código de ética e políticas de integridade estendidas, quando necessário, a terceiros, tais como fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;

IV - treinamentos e ações de comunicação periódicos sobre o programa de integridade;

V - gestão adequada de riscos, incluindo sua análise e reavaliação periódica, para a realização de adaptações necessárias ao programa de integridade e a alocação eficiente de recursos;

VI - registros contábeis que reflitam de forma completa e precisa as transações da pessoa jurídica;

VII - controles internos que assegurem a pronta elaboração e a confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiras da pessoa jurídica;

VIII - procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de processos licitatórios, na execução de contratos administrativos ou em qualquer interação com o setor público, ainda que intermediada por terceiros, como pagamento de tributos, sujeição a fiscalizações ou obtenção de autorizações, licenças, permissões e certidões;

IX - independência, estrutura e autoridade da instância interna responsável pela aplicação do programa de integridade e pela fiscalização de seu cumprimento;

X - canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e mecanismos destinados ao tratamento das denúncias e à proteção de denunciantes de boa-fé;

XI - medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade;

XII - procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados;

XIII - diligências apropriadas, baseadas em risco, para:

a) contratação e, conforme o caso, supervisão de terceiros, tais como fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários, despachantes, consultores, representantes comerciais e associados;

b) contratação e, conforme o caso, supervisão de pessoas expostas politicamente, bem como de seus familiares, estreitos colaboradores e pessoas jurídicas de que participem; e

c) realização e supervisão de patrocínios e doações;

XIV - verificação, durante os processos de fusões, aquisições e reestruturações societárias, do cometimento de irregularidades ou ilícitos ou da existência de vulnerabilidades nas pessoas jurídicas envolvidas; e

XV - monitoramento contínuo do programa de integridade visando ao seu aperfeiçoamento na prevenção, na detecção e no combate à ocorrência dos atos lesivos previstos no art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013. (BRASIL,2022)

A lei com suas atualizações e melhorias após os novos decretos valoriza o *compliance*, o conjunto de práticas internas de integridade e controle, a existência de um programa efetivo com treinamentos, canais de denúncia, controles internos e atuação preventiva pode ser considerado como atenuante caso seja aplicada sanções. Se a empresa tiver mecanismos de controle a multa pode ser reduzida,

com isso muitas empresas passaram a investir mais em políticas internas de ética depois³ que a Lei 12.846 entrou em vigor.

A corrupção e práticas ilícitas no âmbito público são recorrentes e infelizmente são frequentemente noticiadas ao redor do Brasil nos últimos anos, com isso se fez necessário a atualização dos mecanismos relacionados ao combate a essas práticas e fortalecimento dos programas de ética e integridade no País. O decreto 11.129 veio para contribuir com a prevenção contra a corrupção no Brasil (OLIVEIRA, 2022).

Com as novas diretrizes fixadas pelo decreto e sendo adotadas pelas empresas, e pelos órgãos públicos é possível que haja a redução de ocorrência de atos lesivos à administração pública brasileira.

2.2 - Lei das Estatais nº 13.303/2016

Outra importante lei para o ambiente normativo do *compliance* é a Lei nº 13.303/2016 conhecida como Lei das Estatais. A promulgação aconteceu em 30 de junho de 2016. A edição da lei foi um ponto marcante para o fortalecimento das diretrizes de ética no âmbito público nacional, trazendo normas e regras que reafirmam e fazem necessário a instituição de programas de integridade nas instituições públicas. O decreto que regulariza a lei é o de nº 8.945/2016, regulamenta a lei que 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 (BRASIL, 2016).

É interessante notar que a palavra *compliance* é mencionada pela primeira vez nessa lei, mesmo que em leis anteriores os fundamentos do *compliance* já se mostravam presentes a palavra não era diretamente mencionada. na parte de normas gerais é explícito o conjunto de elaboração de programas de integridade que devem ser efetivados para as empresas públicas e de sociedade mista.

Conforme a lei supracitada, pode-se retirar do seu texto legal os seguintes artigos que corroboram com a implementação dos mecanismos de ética e integridade:

³ Segundo estudo publicado pelo Portal Gov.br, "a existência e efetividade dos programas internos de integridade, auditoria, incentivo à denúncia e aplicação efetiva de códigos de ética e conduta" são parâmetros objetivos avaliados para definir o percentual de abatimento das multas previstas na Lei.

Art. 9º A empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno que abranjam:

§ 1º Deverá ser elaborado e divulgado Código de Conduta e Integridade, que disponha sobre:

I - princípios, valores e missão da empresa pública e da sociedade de economia mista, bem como orientações sobre a prevenção de conflito de interesses e vedação de atos de corrupção e fraude;

II - instâncias internas responsáveis pela atualização e aplicação do Código de Conduta e Integridade;

III - canal de denúncias que possibilite o recebimento de denúncias internas e externas relativas ao descumprimento do Código de Conduta e Integridade e das demais normas internas de ética e obrigacionais;

IV - mecanismos de proteção que impeçam qualquer espécie de retaliação a pessoa que utilize o canal de denúncias;

V - sanções aplicáveis em caso de violação às regras do Código de Conduta e Integridade;

VI - previsão de treinamento periódico, no mínimo anual, sobre Código de Conduta e Integridade, a empregados e administradores, e sobre a política de gestão de riscos, a administradores.

§ 3º A auditoria interna deverá:

I - ser vinculada ao Conselho de Administração, diretamente ou por meio do Comitê de Auditoria Estatutário;

II - ser responsável por aferir a adequação do controle interno, a efetividade do gerenciamento dos riscos e dos processos de governança e a confiabilidade do processo de coleta, mensuração, classificação, acumulação, registro e divulgação de eventos e transações, visando ao preparo de demonstrações financeiras.

§ 4º O estatuto social deverá prever, ainda, a possibilidade de que a área de *compliance* se reporte diretamente ao Conselho de Administração em situações em que se suspeite do envolvimento do diretor-presidente em irregularidades ou quando este se furtar à obrigação de adotar medidas necessárias em relação à situação a ele relatada.

Além disso a Lei se propôs ainda em estabelecer de forma obrigatória no seu artigo 6º que as empresas de sociedade pública e mista devem conter ferramentas do programa de integridade:

Art. 6º O estatuto da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias deverá observar regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, práticas de gestão de riscos e de controle interno, composição da administração e,

havendo acionistas, mecanismos para sua proteção, todos constantes desta Lei.

A lei das estatais buscou diminuir fragilidades que as estatais vinham mostrando nos últimos anos, foram diversos casos ilícitos que explodiram em estatais como Petrobrás, Correios e Eletrobrás, essas empresas apareceram em noticiários sendo citadas em casos de corrupção e mostraram não só a fragilidade do sistema público como também a falta de mecanismos de prevenção para conter tais atos lesivos à administração pública brasileira.

Esses escândalos de corrupção que aconteceram nas estatais brasileiras nos anos anteriores a edição da Lei foi um duro golpe à imagem do setor público, pois ficou evidente que pela quantidade de casos, a maior parte das estatais são de certa forma má gerenciadas. De acordo com Valquer Shuenquener (2019,p.254) foram quase 50 bilhões de desvio de dinheiro público apurado pela Polícia Federal somente entre os anos de 2014 e 2017, dinheiro que poderia ter sido bem utilizado em desenvolvimento social, e investido na saúde e educação.

É importante frisar como o decreto nº 8.945/2016 que regulamentou a lei 13.303/2016 também introduziu em seu artigo 13º os requisitos de transparência obrigatória o que é um dos fundamentos mais importantes do *compliance*:

Art. 13. As empresas estatais deverão observar os seguintes requisitos mínimos de transparência:

I - elaboração de carta anual, subscrita pelos membros do Conselho de Administração, com a explicitação dos compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas pela empresa estatal e por suas subsidiárias, em atendimento ao interesse coletivo ou ao imperativo de segurança nacional que justificou a autorização de sua criação, com a definição clara dos recursos a serem empregados para esse fim e dos impactos econômico-financeiros da consecução desses objetivos, mensuráveis por meio de indicadores objetivos;

II - adequação do objeto social, estabelecido no estatuto social, às atividades autorizadas na lei de criação;

III - divulgação tempestiva e atualizada de informações relevantes, em especial aquelas relativas a atividades desenvolvidas, estrutura de controle, fatores de risco, dados econômico-financeiros, comentários dos administradores sobre desempenho, políticas e práticas de governança corporativa e descrição da composição e da remuneração da administração;

IV - elaboração e divulgação de política de divulgação de informações, em conformidade com a legislação em vigor e com as melhores práticas;

V - elaboração de política de distribuição de dividendos, à luz do interesse público que justificou a criação da empresa estatal;

VI - divulgação, em notas explicativas às demonstrações financeiras, dos dados operacionais e financeiros das atividades relacionadas à consecução dos fins de interesse coletivo ou de imperativo de segurança nacional que justificou a criação da empresa estatal;

VII - elaboração e divulgação da política de transações com partes relacionadas, que abranja também as operações com a União e com as demais empresas estatais, em conformidade com os requisitos de competitividade, conformidade, transparência, equidade e comutatividade, que deverá ser revista, no mínimo, anualmente e aprovada pelo Conselho de Administração;

VIII - ampla divulgação, ao público em geral, de carta anual de governança corporativa, que consolide em um único documento escrito, em linguagem clara e direta, as informações de que trata o inciso III;

IX - divulgação anual de relatório integrado ou de sustentabilidade;

e

X - divulgação, em local de fácil acesso ao público em geral, dos Relatórios Anuais de Atividades de Auditoria Interna - RAIN, assegurada a proteção das informações sigilosas e das informações pessoais, nos termos do art. 6º, caput, inciso III, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

O Estatuto das Estatais de 2016 surgiu como uma resposta pela lei aos diversos escândalos que tomaram do país em relação às estatais brasileiras, essa lei trouxe um conjunto de medidas que objetivou oficializar práticas de governança mais modernas e constituídas. (PIFFER,2021)

Uma peça chave para que as estatais atinjam a governança com transparência é o relacionamento entre organização e empregados, sobre isso Lizanea Piffer (2021) em seu artigo “Os desafios para construção de cultura de *compliance* nas empresas estatais” faz uma importante reflexão:

[...] As estatais devem perceber que seu relacionamento com os empregados é de longo prazo, e que ser e estar em *compliance* não se trata de apenas cumprir as regras, mas de ser capaz de proporcionar um ambiente sadio, onde os empregados também acreditem nessas regras. Logo, se a empresa realmente deseja operar de maneira educativa e fortalecer a cultura de *compliance*, à gestão de pessoas deverá atuar com mais proximidade e mais treinamentos

devem ocorrer para internalizar nos empregados que, por mais desgastante que um processo disciplinar possa ser, ele demonstra que a empresa realmente apura as denúncias, cuida da coisa pública, e que o papel de todos os empregados é colaborar com a elucidação dos fatos e na criação desse ambiente de integridade. (PIFFER,2021 p.212)

Após o marco que foi a criação da Lei Anticorrupção em 2013, foi nítido perceber que ela serviu de inspiração e incentivo para que mais leis e ferramentas no combate a corrupção e na direção da transparência fossem criadas, no sentido do êxito no setor privado pode-se dizer que a Lei das Estatais 13.303/2016 foi incentivada pela Lei 12846/2013, para que as Estatais também estivessem na linha dos programas de ética.(REZENDE, 2021)

Tiago Antunes Rezende (2021,p.644) define o objetivo geral das empresas públicas da seguinte maneira:

[...] Pode sustentar-se que as empresas públicas devem ter por objetivo geral eliminar eventuais riscos da atividade empresarial, criando mecanismos propícios de combate à corrupção. Com efeito, é fundamental o desenvolvimento e a implantação dos programas *compliance* nas empresas públicas para que não haja desvios de recursos públicos nas estatais.

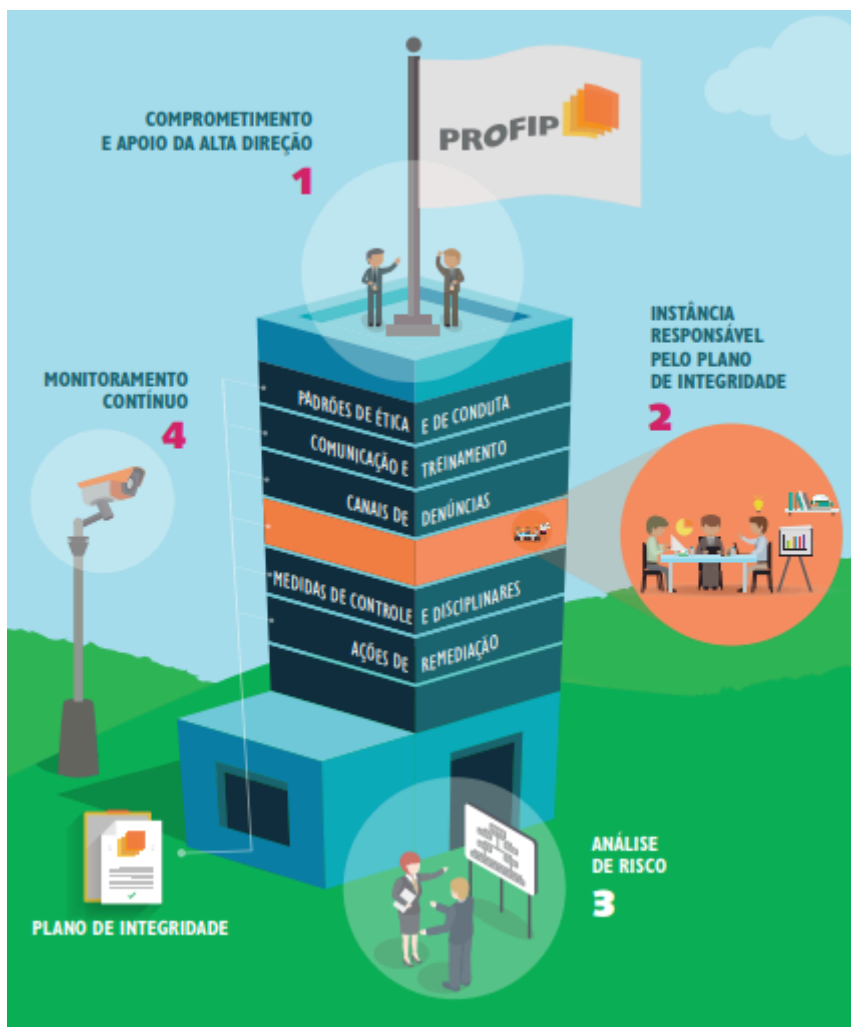
Sendo assim, entende-se que a lei 13.303/2016, veio não só para melhorar a transparência e a prestação de contas das organizações, mas também para fortalecer de uma forma geral as instituições públicas e resguardar sua imagem e evitar riscos operacionais. Ao abranger técnicas que vieram do setor privado no que se refere ao *compliance*, a lei aumenta o nível de gestão das estatais reduzindo drasticamente os riscos de atos ilícitos e fomenta uma cultura de integridade nas organizações públicas.

2.3 Aspectos Fundamentais para a implementação do *Compliance*

De acordo com a Controladoria Geral da União (CGU) pode-se destacar 4 pilares fundamentais na implementação de um programa de *compliance* de sucesso, são eles:

- 1) Comprometimento e Apoio de alta direção
- 2) Instância Responsável
- 3) Análise de Risco
- 4) Monitoramento Contínuo

Figura 4 - Aspectos fundamentais do Compliance



Fonte : CGU. MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO: Manual para implementação de programas de *compliance*, 2017, p 09.

De acordo com o manual para implementação de programas de *compliance* da CGU (2017), No que tange ao setor público o comprometimento da alta direção deve partir dos (Secretários, Diretores, Ministros e ocupantes de cargos semelhantes). Para promover uma cultura ética, que valorize o cumprimento das leis e a aplicação de políticas de integridade, é essencial estabelecer e manter um programa de integridade eficaz. As lideranças, por sua posição de destaque, atraem considerável atenção dos colaboradores, que tendem a replicar seus comportamentos, motivados por admiração, lealdade, respeito ou outras razões.

Segundo o manual da CGU (2017), é essencial que haja apoio da alta administração, para que ocorra sucesso na implementação, é preciso que o esforço para que de certo comece de cima, a expressão conhecida no meio é a “*tone from*

the top” que significa no meio, o exemplo vem de cima, para que o programa de conformidade possa ser implementado da melhor maneira possível. Para alcançar isso, é essencial que a organização dedique esforços ao treinamento de profissionais para liderar o programa, com poder e recursos adequados, garantindo autonomia na administração para efetivar a prevenção, identificação e penalização de comportamentos que sejam considerados antiéticos.

Para que o desenvolvimento do programa ocorra da maneira correta é necessário que exista uma instância responsável que irá acompanhar e monitorar o conjunto de ações, regras, normas e medidas de integridade que devem ser incorporadas. Esse comitê ou grupo deve ser munido de diversos atributos como imparcialidade, independência, recursos financeiros e materiais.

Um programa de integridade deve ser levado por uma contínua identificação, análise e avaliação dos riscos no qual o órgão e entidade pública em questão estejam vulneráveis. Somente conhecendo as áreas e processos mais vulneráveis, será possível que haja a criação de controles ou adaptar os que já existem de forma efetiva.

É importante que o levantamento e a análise de riscos seja realizado antes da implementação do Programa de Integridade, pois ajudará a organização a identificar suas fragilidades e também as áreas que estão mais propensa à corrupção, com esse reconhecimento terá a oportunidade de atuar de forma direta e eficiente, para prevenir de forma eficaz a possibilidade de ocorrer erros ou casos que venham a manchar a imagem da organização.

Ademais, segundo a CGU é vital que para um programa de integridade ser implementado é preciso que haja uma política de monitoramento contínuo para que ao longo do período de implementação, o programa não fique defasado ou caia em erros que apareçam no decorrer do processo, esse monitoramento irá promover uma constante atualização que irá permitir as adaptações necessárias em caso seja flagrado falhas, além de identificar se o que foi corrigido está em conformidade ao longo do período.

Vale ressaltar a importância do canal de denúncias do programa, sendo implementado é uma fundamental parte do *compliance*, quando unido a um bom controle interno o canal de denúncia se torna uma eficaz ferramenta para averiguação contra fraudes, assédio moral, discriminação, a administração responsável deve definir as sanções que serão adequadas para os caso que violar o

código de conduta e ética de uma empresa ou organização, na administração pública pode-se ver de forma equivalente o processo administrativo disciplinar (PAD) no qual os seus servidores são julgados por infrações cometidas no exercício da função. O segredo para o sucesso do programa depende essencialmente da correta implementação e da prática ativa dos pilares supracitados, com todos as etapas sendo atuantes de forma concisa o plano de integridade tem grandes chances de ser próspero (LUCENA, 2023).

O presente capítulo teve como objetivo mostrar o contexto em que leis como a Lei Anticorrupção 12.846/2013 e a Lei 13.303/2016 foram criadas e representaram uma virada de chave no ambiente normativo do *compliance* na administração pública trazendo avanços, para o setor público no geral e para as estatais. além disso foi apresentado os aspectos fundamentais pela CGU que serviriam de base para a implementação do *compliance* nas empresas públicas.

O próximo capítulo irá apresentar primeiramente casos de corrupção que mexeram com a estrutura de grandes estatais e a partir disso mostrar como as empresas baseada nessas leis e nos aspectos fundamentais do *compliance* reorganizaram sua estrutura organizacional visando aplicar os programas de ética e integridade nas estatais do país e mostrando o impacto positivo dessas implementações, e analisando a eficiência dos mecanismos de *compliance* instaurados nas organizações públicas.

CAPÍTULO III - EXPERIÊNCIAS E ANÁLISES DO IMPACTO DO COMPLIANCE NAS ESTATAIS BRASILEIRAS.

Antes da promulgação das importantes leis 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e 13.303/2016 (Lei das Estatais), As estatais brasileiras foram afetadas com casos de corrupção que mostraram a fragilidade do sistema dessas organizações revelando o quanto estavam vulneráveis aos atos que iam contra a ética necessária para atuação dessa empresas (CEDRAZ,2016).

O ambiente dessas estatais se mostrava desprotegido, foram amplamente divulgados pelos noticiários casos de corrupção nessas organizações. A Operação Lava jato deflagrou o esquema que ocorria na Petrobrás que ficou conhecido como “Petrolão”, outra estatal que acabou nos noticiários por atos ilícitos que aconteciam dentro da empresa foi os Correios no caso conhecido como o “Mensalão”(FALCÃO,2017). A seguir será visto o que foram esses casos e o que mudou nessas estatais, após as leis que foram editadas alinhadas com o programa de integridade e trouxeram uma mudança institucional em direção à ética das organizações.

3.1 - Caso Petrobrás e o “Petrolão”

Apesar da Operação Lava jato ter tido seu início no ano de 2014, às investigações apontaram que os crimes de corrupção aconteciam há anos na estatal (antes da edição da Lei Anticorrupção de 2013). Os desdobramentos da operação acusaram um ambiente institucional totalmente vulnerável, interferência política, forte ausência de controles internos robustos e grandes deficiências nos processos de transparência e prestação de contas da organização (SILVA,2022).

A Petróleo Brasileiro S. A. (Petrobras) em 2014 já era a maior estatal do país, com uma receita líquida de quase R\$305 bilhões, a empresa sempre foi a protagonista na distribuição do petróleo no país. A estatal se viu no meio dos noticiários quando teve início a operação Lava Jato que começaria a investigar diversos crimes de corrupção (De Paula e Moura,2021).

A Operação Lava Jato alcançou, além de dirigentes petistas,parlamentares de outras legendas, como MDB, PP, PSDB, PSB e DEM.

A dinâmica criminosa na empresa foi exposta quando diretores da organização como Paulo Roberto Costa e Renato Duque deram depoimentos detalhando como partidos políticos indicavam nomes para diretorias estratégicas com o intuito de arrecadar recursos ilícitos. A fragilidade no sistema de governança da Petrobras foi um ponto chave para que a estatal ficasse exposta a essas práticas corruptivas. Para Carazza (2018), a ausência de controles internos consistentes e a forte interferência partidária criaram um ambiente organizacional propício para a apropriação privada dos recursos públicos.

Luiz Fernando de Paula e Rafael Moura no artigo “A Operação Lava Jato e as Mudanças na Gestão da Petrobrás: Uma avaliação dos impactos econômicos gerais e locais” citam como a governança corporativa teve uma mudança radical devido ao caso:

[...] A Operação Lava Jato desestruturou gravemente a cadeia produtiva de petróleo, gás e construção civil, obstaculizando o que foi um importante vetor de crescimento e geração de empregos durante os governos do PT. Em primeiro lugar, no contexto dos elementos que afetavam a Petrobras citados nos parágrafos anteriores, a operação completou a “tempestade perfeita” ao imputar à estatal uma crise reputacional que levou a inexoráveis ajustes de governança corporativa e menor margem de manobra para novos projetos ante o fato de que seus principais fornecedores se viam em crise e com problemas na justiça (PINTO, 2020a). Desta forma, a Lava Jato se conjugou à própria crise econômica brasileira como um todo, fragilizando não somente a maior estatal nacional como toda a cadeia de firmas a ela ligada.
(De Paula e Moura, 2021, p. 11-12)

Segundo Antônio Cláudio Andrade Filho (2015) as articulações aconteciam de forma que a cobrança da propina ocorria para facilitar as transações das empreiteiras com a Petrobras e com isso obter aquisições de licitações para obras públicas serem feitas. Nesse acordo eram feitos contratos que eram superfaturados e dessa forma era mais fácil o desvio do recurso público que era recebido pelos operadores e doleiros que tinham a função de repassar o dinheiro ilícito a parlamentares e funcionários que estavam dentro desse sistema. Ao fim das investigações as consequências desse episódio afetaram não só a imagem da Petrobras como também a economia do Brasil, a política e popularidade do governo da época foram fortemente afetadas, inclusive prejudicando as relações internacionais do país (DRUZIAN e LEAL, 2024).

A Operação Lava Jato foi um marco na história da Petrobrás, depois que os escândalos sistemáticos de corrupção foram expostos, foi aberta uma nova era para

reestruturação do ambiente da governança corporativa estatal. Aline Leite Souza (2023, p.29,31) comenta como os impactos que Lava Jato teve no meio corporativo, e a influência na busca das empresas pelos mecanismos de *compliance* e governança buscando evitar casos de corrupção, da seguinte forma:

[...] O desencadeamento da Operação Lava Jato, portanto, representou um ponto de virada na história brasileira, revelando a profundidade da corrupção sistêmica no país. As investigações não se restringiram apenas à Petrobras, expandindo-se para outras empresas estatais, setores da economia e diferentes esferas do governo. O impacto dessa operação foi significativo, desencadeando uma série de eventos que transformaram a maneira como a sociedade brasileira percebe e aborda questões relacionadas à corrupção e à governança.

[...] A Lava Jato influenciou mudanças nas práticas de governança corporativa. Empresas passaram a adotar medidas mais rigorosas de *compliance*, visando evitar envolvimento em atividades ilícitas. A implementação de controles internos mais eficazes e o fortalecimento de auditorias internas tornaram-se prioridades para evitar a repetição de práticas corruptas.

Sobre o funcionamento do esquema Wilson Cedraz (2016, p.79.80) faz a seguinte análise:

Para que o esquema pudesse funcionar sem que fosse detectado pelos mecanismos de controles internos das empresas ou pelas auditorias, inclusive dos órgãos oficiais de fiscalização, os cartéis cooptaram agentes públicos de alto escalão, ligados a importantes políticos das diversas instâncias do poder. Dessa forma, foi estabelecido o conluio, entre os cartéis, os agentes públicos e os políticos, de forma que o esquema funcionou por cerca de dez anos, sem que fosse descoberto.

Um dos aspectos fundamentais citados pela CGU (2017) para o sucesso do programa é o apoio da alta direção, no trecho citado acima é observado que agentes públicos de alto escalão foram cooptados a participar do esquema, configurando uma quebra das diretrizes essenciais para implementação do *compliance*, no momento do ocorrido supracitado, a Petrobrás não possuía em seu sistema organizacional, uma política de *compliance* sólida, o que levou a tais atos serem praticados.

3.2 O caso do “Mensalão” na estatal dos Correios

Em nível nacional o escândalo do Mensalão envolvendo a estatal Correios foi um marco histórico no Brasil, recebeu cobertura da mídia, e impulsionou o debate acerca de medidas administrativas e legais que viriam a ser fundamentais no acolhimento do *compliance* como ferramenta na luta contra a corrupção.

O Mensalão baseava-se em uma estrutura ilegal de pagamentos para que parlamentares apoiassem com votos projetos do governo como forma de apoio político, os políticos recebiam a “mesada” mensalmente e daí surge o termo Mensalão. Esse cenário ocorreu no ano de 2005, ainda no primeiro mandato do então presidente Lula. (NUNOMURA, 2012)

O início desse acontecimento se deu através do até então Deputado Federal Roberto Jefferson que naquela época era da base de apoio do governo. Em junho de 2005 Jefferson enfrentava acusação de recebimento de propina para seu partido, dinheiro ilícito derivado de estatais. Por meio de uma entrevista para a Folha de São Paulo ele denunciou que estava ocorrendo pagamento de mesadas a deputados de outros partidos e quem era o responsável segundo ele era o tesoureiro do PT Delúbio Soares, versão que ele mudaria quando ocorreu a CPMI dos Correios na qual ele afirmou que o chefe do esquema era José Dirceu. As denúncias não pararam por aí e envolveram também membros de outros partidos e também do governo. (SILVA, 2014)

Sobre o Mensalão Maria Terezinha Silva (2014) doutora da Universidade Federal de Minas Gerais pontua sobre o problema público evidenciado pelo escândalo da seguinte maneira:

O “Mensalão” se inscreve em um “campo problemático” já existente e persistente no Brasil o da corrupção nas práticas e relações políticas, eleitorais e público privadas. Além de envolver integrantes do PT, partido cuja identidade foi consideravelmente construída sobre a defesa da moralidade pública e do combate à corrupção na atividade política, outro aspecto importante deste acontecimento é que ele escancara para as “regiões de fachada” práticas políticas mais ou menos generalizadas e sistemáticas que vinham sendo feitas, há alguns anos, nas “regiões de fundo” com destaque para as duas mais focalizadas pelos atores no período: a mercantilização do apoio e de alianças políticas, e as fortunas movimentadas irregularmente para financiar campanhas eleitorais. (SILVA, 2014,p.82)

Segundo Nunomura (2012) Os réus do caso responderam por diversos crimes como corrupção passiva e ativa, lavagem de dinheiro, formação de quadrilha, peculato entre outros, o julgamento final do mensalão só veio acontecer em 2012, sete anos após as primeiras denúncias de Roberto Jefferson, o STF chegou a conclusão que o ex-ministro José Dirceu foi o responsável pela montagem do esquema que comprou apoio político com práticas ilícitas como desvio de recursos

públicos e empréstimos irregulares através de empresas de membros do PT, outros membros do partido foram condenados do mesmo modo, Roberto Jefferson delator do processo também sofreu condenação por corrupção passiva.

Conforme relatório final da CPMI dos Correios (2006), foi exposto que a estatal foi usada através de contratos superfaturados sendo sido utilizada como um meio operacional para que a corrupção ocorresse, direcionamento de contratos em troca de favores também foram publicados no relatório final.

O relatório expôs práticas que ocorreram dentro da estatal no período investigado:

O conjunto de denúncias de irregularidades nas contratações do serviço de transporte aéreo, caracterizadas como fraude à licitação, superfaturamento de contratos, direcionamento de certames licitatórios, corrupção ativa e passiva, formação de quadrilha e tráfico de influência, envolvendo dirigentes da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e representantes das empresas Skymaster e Beta, foi um dos motivadores da atuação desta Comissão, norteando, assim, as linhas de investigação adotadas. (Relatório Final dos Trabalhos da CPMI “dos Correios” 2006 p.111)

No trecho citado acima e no caso dos correios no geral é possível notar que a falta de controle interno que é um dos mecanismos de *compliance* foi um dos problemas que acarretou a invasão de atos que atentaram contra a integridade. A empresa apresentou falhas de acordo com relatório de forma estrutural sendo de pessoas de alto escalão envolvidas com troca de favores até a fragilidade do sistema interno da empresa.

O Caso do Mensalão demonstrou fragilidades na empresa dos Correios mostrando a vulnerabilidade a atos ilícitos e ausência de programas organizados de prevenção ao risco de corrupção como os programas de *compliance*.

Após esse caso de corrupção que afetou os Correios o “Mensalão” no início dos anos 2000, a estatal passou por mudanças significativas em seu modo de estrutura no que se refere a governança e integridade. A empresa iniciou um forte processo de reformulação administrativa que buscou trazer de volta a credibilidade pública e diminuir fragilidades que foram expostas.

3.3 Implementação dos programas de integridade nas estatais e mudanças pós edição das leis 12.846 (Lei Anticorrupção) e 13.303 (Lei das Estatais) e alterações que ocorreram no ambiente corporativo dessas empresas.

3.3.1 Mudanças na Estatal dos Correios

De acordo com a política corporativa de *compliance* que está em seu sítio oficial os Correios seguindo o decreto Decreto nº 11.129/2022 que regulamenta a lei anticorrupção se propôs a implementar essa política com uma série de princípios diretrizes e responsabilidades, após a série de acontecimentos que aconteceu envolvendo a estatal nos últimos anos a empresa mudou o seu modo corporativo aderindo medidas de fortalecimento do seu sistema organizacional interno.

A Estatal criou a política corporativa de *compliance* que está disponível no site oficial da empresa, de acordo com o relatório de integridade dos Correios (2023, p.04) é possível verificar diversos pontos que estão alinhados com os artigos impostos nas Leis Anticorrupção e Lei das estatais. do relatório disponibilizado pela empresa colhe-se as seguintes diretrizes:

Em conformidade com o artigo 23, da Resolução nº 48/2023 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União - CGPar, com o artigo 56 do Decreto nº 11.129/2022 e com o Estatuto Social dos Correios, o Conselho de Administração da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos subscreve a presente Política Corporativa de *Compliance*.

1 OBJETIVO 1.1 Estabelecer princípios, diretrizes, papéis e responsabilidades que disciplinam o Sistema de Gestão de *Compliance* - SGC, de forma a assegurar o comprometimento dos Correios em cumprir leis, políticas, códigos e normativos organizacionais, assim como em adotar práticas voltadas para a prevenção, detecção e resposta às condutas irregulares e outros desvios éticos, com o desenvolvimento e a disseminação de uma cultura positiva de *compliance* em consonância com as expectativas das suas partes interessadas, salvaguardando os valores, a integridade, a ética e a imagem da Empresa, evitando ou minimizando as não conformidades e, ainda, contribuindo para a imagem institucional e para o comportamento socialmente responsável da organização.

No trecho citado acima, é visto que a empresa se compromete com o estabelecimento de diretrizes, princípios e papéis de responsabilidade, o cumprimento de leis e códigos normativos organizacionais, em desenvolver a cultura do *compliance*, todos esses elementos podem ser conectados com o decreto 11.129

de 2022 que regulamenta a lei anticorrupção, mais precisamente com os artigos 56 e 57 supracitados no capítulo 2. São nesses artigos que estão presentes a estrutura, finalidades e critérios de avaliação de programas de integridade no âmbito da administração pública e das empresas estatais, mostrando o comprometimento da empresa em estar alinhada com a lei.

Ainda se pode extrair do código de política de *compliance* do Correios (2023 ,p.04, p.12) os seguintes trechos:

3.20 Programa de *Compliance* dos Correios: aprovado pelo Conselho de Administração, é o conjunto de práticas de *compliance* consolidadas na Empresa voltadas para prevenção, detecção e resposta a ações e condutas irregulares e outros desvios éticos e de conduta, abrangendo as atividades de conformidade relacionadas à verificação da regularidade no cumprimento de obrigações legais. Mas não somente isso. É um documento que demonstra que a Empresa se concentra em garantir que uma organização atue de forma responsável e ética em relação às questões sociais: vai além do cumprimento das leis e regulamentos, buscando promover o impacto positivo na confiança, na credibilidade e na reputação institucional dos Correios na sociedade em que está inserida bem como nas comunidades afetadas por suas operações.

4.1 Compromisso: os administradores e os gestores dos Correios devem demonstrar comprometimento ativo, visível, consistente e sustentável com a implementação e manutenção de uma estrutura de *compliance* efetiva e independente, por meio de uma conduta e um comportamento padrão, que sejam requeridos pela Empresa.

4.2 Integridade: agir com honestidade, probidade e conduta ética na realização dos compromissos assumidos, com coerência entre discurso e prática, repudiando toda forma de fraude, corrupção e condutas inadequadas, com postura ativa diante de situações que não estejam de acordo com os princípios éticos assumidos.

4.3 Transparência: disponibilização de informações verdadeiras, tempestivas, coerentes, claras e relevantes para as partes interessadas, indo além das disposições legais, em conformidade com a Política de Divulgação de Informações, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD e demais normativos aplicáveis

4.4 Responsabilização: adoção e manutenção de mecanismos de responsabilização, incluindo ações disciplinares e consequências, tendo por base uma investigação eficaz para que sejam identificadas as causas da má conduta, as falhas de responsabilização e as vulnerabilidades do SGC, entre os empregados, os gestores, os terceiros e os administradores da Empresa.

7.1 OBJETIVOS DE COMPLIANCE NOS CORREIOS

7.1.1 A prática de *compliance* confere aos Correios seu compromisso em: a) atuar com integridade e ser responsável por suas ações; b) desenvolver e disseminar uma cultura positiva de *compliance*; c) estar em conformidade com as legislações e os regulamentos aplicáveis no seu relacionamento interno e externo na condução de suas atividades e no processo decisório; d) proteger e melhorar a sua confiança, credibilidade e a sua reputação institucional; Política Corporativa de *Compliance* 13 e) difundir valores éticos e estimular padrões de conduta a eles adequados; e

f) estar alinhado com os valores, os objetivos e a estratégia da organização

O programa de *compliance* dos Correios como visto acima adere todos os pilares das duas leis que foram editadas para solidificar os programas de integridade e coibir práticas lesivas ao setor público, porém vale ressaltar que somente a existência de um programa de *compliance* não significa que a empresa esteja completamente em conformidade caso a política de integridade não for seguramente executada isso representaria que a ação da criação do código foi ineficaz (FERREIRA, 2024).

De acordo com Ferreira (2024, p.07) a estatal dos Correios aderiu em 2021 Programa Nacional de Prevenção à Corrupção que é advento da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (Enccla), e a execução e por conta da Rede de Controle de Estados e é apoiada e pela Controladoria Geral da União (CGU) juntamente com Tribunal de Contas da União (TCU).

A empresa elaborou um Código de Conduta visando mitigar transvios éticos dentro da organização e divulgar a integridade da corporação, a elaboração do código foi feita para englobar todos os servidores e prestadores de serviços dos Correios com a finalidade que todos envolvidos estejam engajados e atentos com as diretrizes firmadas em seu site oficial - <<https://www.correios.com.br/aceso-a-informacao/transparencia-e-governanca/compliance/instrumentos-normativos>>. Acesso em: 22 nov. 2025 - é visto códigos de conduta para Conflito de interesses, Código de Conduta Ética, Regime Disciplinar, Nepotismo, *Background Check* de Integridade (BCI), *Due Diligence* dos clientes, Conformidade legal, Capacitação e comunicação, Agentes de *Compliance*, apresentando abrangência na área. (FERREIRA, 2024).

Em sua dissertação intitulada Programa de *Compliance* da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos Gabriel Soares Ferreira (2024, p.16) conclui com os seguintes dizeres:

Embora o Programa de *Compliance* dos Correios tenha demonstrado atender a muitos dos critérios exigidos, há áreas que requerem aperfeiçoamento para assegurar sua plena eficácia. É recomendável a criação de uma estrutura robusta de treinamentos contínuos, melhorias nos mecanismos de controle contábil e o estabelecimento de procedimentos claros para *due diligence* em fusões e aquisições. Além

disso, a definição de medidas disciplinares específicas para violações do programa pode fortalecer ainda mais a integridade e a conformidade da empresa. Investir em melhorias contínuas e monitoramento constante é essencial para que os Correios possam enfrentar os desafios de *compliance* e responsabilidade civil de maneira eficaz e eficiente

Apesar de apresentar um bom programa de integridade ainda tem melhorias a serem feitas, em sua dissertação foi feita uma análise em cima do programa de *compliance* dos Correios com base nos critérios estabelecidos pela CGU, e foi constatado segundo Ferreira (2024) que em algumas áreas ainda faltam aperfeiçoamento podendo citar algumas como exemplo a área de “Estrutura para realização de treinamentos relacionados ao Programa de Integridade” e “Mecanismos e controles para assegurar a precisão e clareza dos registros contábeis” essas e outras não atenderam os pré requisitos.

Pode-se notar pelos programas de políticas de *compliance* implementados pelos Correios é nítido que comparado ao ambiente que era na época do escândalo do mensalão a empresa teve uma mudança corporativa, inserindo programas de *compliance* com os mecanismos necessários para evitar danos a sua organização, com foco na governança e transparência que antes era limitada e também no comprometimento da alta direção.

3.3.2 Mudanças na Estatal Petrobrás

Em relação a Petrobras a empresa também teve que buscar mudanças em seu meio de governança após os escândalos de corrupção expostos pela Lava Jato, a organização procurou se adaptar aos requisitos impostos pelas leis 12.846 e 13.303 e implementar os mecanismos do *compliance*.

Após a Lava Jato expor o esquema de corrupção dentro da Petrobrás que ficou conhecido como Petrolão em que diretores e chefias de alto escalão estavam envolvidos, a estatal foi forçada a repensar o seu meio corporativo interno. O ocorrido fez com que a empresa buscasse uma reestruturação do seu programa de ética e integridade. (DA SILVA, 2022)

A edição da Lei das Estatais de 2016 foi um ponto crucial para motivar ainda mais a mudança na corporação da Petrobras, a promulgação da Lei trouxe diversos pontos que abordavam sobre a necessidade do programa de integridade nas

estatais, incluindo elaboração do Código de Conduta e Integridade que contenham mecanismos do *compliance* (Brasil, 2016).

A Petrobras precisou reelaborar seu meio de governança corporativa, com os acontecimentos em sequência da operação lava jato e edição da lei das estatais a empresa precisaria garantir que estava em conformidade trazendo transparência e eficiência fazendo assim com que adesão de práticas de governança sólidas restabelecesse a confiança de importantes investidores (NASCIMENTO, 2025).

Outra importante mudança feita pela Estatal foi aderir modelos de governanças corporativas equiparadas a protótipos internacionais e com isso reformulando o conselho fiscal e de administração diminuindo a interferência política na nomeação de cargos (NASCIMENTO, 2025). Essa renovação foi vital para melhoria já que a antiga alta cúpula da Petrobras que era por sua maioria indicada por partidos políticos, tiveram envolvimento no esquema de corrupção, com alguns sendo inclusive punidos na justiça por crimes como lavagem de dinheiro e corrupção passiva. (LUCENA, 2023).

Sobre o contexto da Petrobrás no pós mensalão Barbará Manhaes Resende da Silva aponta no artigo Reestruturação de Programas de Integridade: Caso Petrobras que certas decisões tomadas no período do escândalo contribuem para falhas dentro da organização que levaram a estatal aderir medidas posteriormente que fortalecerem o ambiente interno da organização, nos dizeres de Bárbara:

A partir das evidências obtidas nas investigações das diversas fases da operação Lava Jato, a administração da petrolífera identificou que determinadas decisões tomadas no entre 2004 e 2012 não estavam em conformidade com os controles internos existentes para o processo de contratação de serviços, tendo, inclusive, identificado a participação de um ou mais ex-dirigentes, em conjunto com terceiros (em regra, fornecedores envolvidos em projetos de construção) com o intuito de anular, infringir ou burlar os controles existentes à época, controles estes que se mostraram ineficientes e permitiram a prática, reiterada, e por um longo período de tempo, de atos lesivos à companhia. Dessa forma, foi necessária a adoção de medidas corretivas e várias iniciativas para fortalecer o ambiente de controle, principalmente, o controle interno da Petrobras, como o fortalecimento da governança corporativa, a comunicação mais intensa perante os empregados e a alta administração dos valores expressos no Código de Ética e no Guia de Conduta da sociedade empresária, o fortalecimento do programa de prevenção à corrupção, a melhoria do canal de denúncias, a criação da política de gestão de riscos corporativos, dentre outros. (DA SILVA, 2023,p.286)

Na visão de Eduardo Saad Diniz, para que um programa de integridade seja efetivo, requer além de apenas formalizar as políticas do *compliance*, é preciso que haja uma cultura de integridade organizacional e que seja amplamente promovida e

divulgada pela empresa, os mecanismos de detecção, e prevenção e remediação de desvios são fundamentais (DINIZ,2014). O que se viu na Petrobrás com as mudanças que a empresa fez depois do escândalo exposto pela operação lava jato, foi que a estatal mostrou o entendimento da necessidade e reformulou seu o programa de integridade, montando estruturas de governança independente, e com monitoramento contínuo de risco e canais de denúncia fortalecidos.

Figura 5 : Pilares Fundamentais do Compliance



Fonte: Canal Fornecedor Petrobrás

A Petrobrás disponibiliza em seu sítio eletrônico o programa de *compliance* da empresa com todas as diretrizes implementadas, a empresa mostra que o programa é guiado pelos pilares do *compliance* que são: prevenção, detecção e remediação.

Para que o *compliance* seja implementado com sucesso no ambiente de uma empresa é preciso que os pilares do programa sejam conhecidos, apresentados e divulgados, de acordo com o programa da empresa cada um desses

pilares possui mecanismos que são essenciais para o bom funcionamento do programa.

De acordo com o programa de *compliance* da Petrobrás dentro do pilar da Prevenção os mecanismos são : Gestão de riscos, Governança Corporativa e Processo Decisório, Governança e Otimização Societária, Controles internos, Políticas e Procedimentos, Treinamento e Comunicação e Assessorias. No pilar de Detecção os mecanismos são: Diligências, Monitoramento de Riscos e Controles e Canal de Denúncias. E por último no Pilar de Remediação os mecanismos são: Apurações, Sanções de Pessoas Físicas e Jurídicas e Recuperação de ativos. seguir os pilares e seus mecanismos é crucial para que a empresa esteja em conformidade com o *compliance*.

A Lei 13.303/16 foi criada com o objetivo de estabelecer controles eficientes, gestão de riscos efetiva, conselhos independentes, executivos com requisitos mínimos de atuação, transparência nas contratações e licitações etc.

Antes da edição da lei 13.303 o ambiente público das estatais carecia de uma legislação ou regimento que orientasse as empresas no sentido da governança corporativa, ética e integridade dentro desses ambientes, após a criação da lei foi possível ver mudanças significativas apresentadas pela petrobras principal estatal do país (NASCIMENTO,2025).

Após o episódio do Petrolão evidenciado pela Operação Lava Jato, a Petrobras seguiu com êxito as mudanças necessárias para reorganizar seu ambiente de governança corporativo, Segundo Silva (2022), a reformulação fez com que a empresa restaurasse a imagem de importância no mercado diante dos investidores trazendo a confiança de volta.

Diante do exposto, foi visto mudanças nas estatais da Petrobrás e do Correios após implementação dos programas de *compliance*, na Petrobras houve uma criação de uma estrutura direcionada para governança e integridade, a implementação do programa de *compliance* baseado nos pilares de prevenção detecção e remediação, de acordo com Agência Petrobras (2023) a empresa liderou o ranking de aplicação de medidas de promoção de integridade e combate à corrupção.

Nos Correios houve um fortalecimento da transparência na empresa com a implementação das política corporativa de *compliance*, além disso, de acordo com site oficial da empresa, os Correios adotaram o Programa Nacional de Prevenção à

Corrupção (PNPC) demonstrando compromisso com a sociedade e sendo um dos promotores da integridade e ética.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, o presente trabalho apresenta reflexões acerca da ferramenta do *compliance*, apresentando a sua origem e o contexto histórico em que foi inserido na administração pública do Brasil, abordando o caminho histórico esta ferramenta percorreu desde a promulgação da Constituição Federal em 1988 até os dias de hoje, após a sua inserção em empresas públicas.

O estudo mostrou que as estatais, antes da edição das leis, estavam vulneráveis e tiveram suas imagens atreladas a escândalos de corrupção causando a perda da confiança popular após atos ilícitos, como ocorreu dentro dos Correios, com o Mensalão, e na Petrobrás, com o Petrolão. Como exposto nestes episódios, as empresas tiveram que reorganizar o ambiente corporativo conforme as exigências das leis que trouxeram mecanismos de combate a corrupção e integridade, ética e códigos de conduta para o setor estatal.

Além disso, foram apresentados casos de corrupção ao longo da história do país que foram fundamentais para a inspiração de leis com a finalidade de regulamentar o ambiente público no âmbito da integridade. Como exposto nos casos abordados neste estudo, a falta de mecanismos do *compliance* foi um dos fatores que acarretou nos atos lesivos à administração pública brasileira.

A partir da criação da lei Anticorrupção 12.846/2013, que posteriormente seria regulamentada pelos decretos 8.420/2015 e 11.129/2022, houve um grande avanço nas instituições públicas em relação aos programas de ética no país. A lei trouxe, pela primeira vez, a responsabilização a empresas que cometessem atos contra a administração pública. Adicionalmente, com a edição da Lei das Estatais 13.303/2016, os programas de integridade foram, pela primeira vez, estabelecidos de forma obrigatória, representando um marco histórico no Brasil.

A partir dos aspectos fundamentais do *compliance*, foi observado a importância de cada uma das etapas - comprometimento e apoio de alta direção, instância responsável, análise de risco e monitoramento contínuo - para o sucesso do programa.

Ademais, é importante salientar que o fortalecimento da cultura de integridade e ética na esfera pública vai além de apenas leis que a normatizam, mas também necessita da mudança de cultura pelos próprios servidores públicos e pelas organizações. Ao analisar a experiência, é demonstrado que somente a criação de

programas de *compliance* não é garantia de solução para as práticas ilícitas, se caso não houver uma reestruturação no âmbito organizacional.

Pode-se concluir que os programas de *compliance*, quando bem implementados, têm potencial para reestruturar e direcionar os ambientes organizacionais no caminho da ética, integridade e transparência, sendo essencial o apoio da alta direção para a divulgação do programa no ambiente corporativo e um monitoramento constante para que o programa não apresente falhas. As experiências citadas nas Estatais demonstram que é possível fazer uma reorganização e promover um ambiente transparente e empenhado em atender o interesse público, reafirmando a ferramenta do *compliance* como instrumento de aperfeiçoamento institucional e de fortalecimento da confiança entre Estado e sociedade.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA PETROBRAS. **Petrobras lidera ranking de aplicação de medidas de promoção de integridade e combate à corrupção**. 2025. Disponível em: <https://agencia.petrobras.com.br/w/institucional/petrobras-lidera-ranking-de-aplicacao-de-medidas-de-promocao-de-integridade-e-combate-a-corrupcao>. Acesso em: 26 nov. 2025.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Apresentação: a Constituição Cidadã aos trinta anos. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 37, n. 3, p. 371–372, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/WZqmpZq5NDcRMsSRYZkV6pL/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 17 nov. 2025.

BARBOSA, A.; FREITAS, P. de; OLIVEIRA, F. M. de. **Compliance anticorrupção: da gênese à tendente internacionalização do direito penal econômico**. [S.l.: s.n.], [s.d.]. Disponível em: https://www.pucrs.br/direito/wp-content/uploads/sites/11/2021/01/andrea_freitas.pdf. Acesso em: 28 nov. 2025.

BARREIROS, Daniel. Crise econômica e retomada do crescimento: regulação, intervenção e investimento público nos Estados Unidos (1929-1939). **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 1–27, jul./set. 2007.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. Plano Real: a experiência brasileira de estabilização. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 16, n. 3, p. 1–22, jul./set. 1996.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 out. 2025.

BRASIL. **Controladoria-Geral da União. Manual de integridade pública: proposta de implementação de programa de integridade no setor público brasileiro**. Brasília, DF: CGU, 2017. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf. Acesso em: 26 out. 2025.

BRASIL. **Controladoria-Geral da União. Manual para implementação de programas de integridade.** 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu>. Acesso em: 18 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 8.485, de 27 de dezembro de 2016.** Regulamenta dispositivos da Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016. 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8945.htm. Acesso em: 26 out. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 11.129, de 22 de julho de 2022.** Regulamenta a Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11129.htm. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. **Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998.** Dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm. Acesso em: 26 out. 2025.

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. 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 15 nov. 2025.

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. 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 26 out. 2025.

BRASIL. **Relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito: CPMI PC Farias.** 1993. Disponível em: <https://www.senado.leg.br>. Acesso em: 26 out. 2025.

CANDELORO, Ana Paula P.; RIZZO, Márcia A.; PINHO, Vinícius. **Compliance 360°: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo**. 2. ed. São Paulo: Trevisan Editora, 2019.

CARAZZA, Bruno. **Dinheiro, eleições e poder: as engrenagens do sistema político brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão e. **“O tempo é o senhor da razão”? A política externa do governo Collor, vinte anos depois**. 2014. 238 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

CEDRAZ, Wilson; SILVA, D. **Governança, gestão de riscos e conformidade: Petrobras e Eletrobras, antes e depois da Operação Lava Jato**. Universidade Federal da Bahia - Escola de Administração da Ufba Núcleo de Pós-Graduação em Administração. Salvador, 2016.

CLAUDIO ANDRADE FILHO, A. **Falhas de governança corporativa: caso Petrobras**. Rio de Janeiro: PUC-Rio, [s.d.].

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Revista da CGU: periódico científico publicado pela Controladoria-Geral da União**. Brasília, DF, v. 1, n. 1, 2019. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/480/376. Acesso em: 16 nov. 2025.

CORREGEDORIA NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Afinal, o que é integridade e por que é tão difícil alcançá-la? **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional do Ministério Público**, 2023. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br>. Acesso em: 20 nov. 2025.

CORREIOS. **Política corporativa de compliance**. 2023. Disponível em: <https://www.correios.com.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/politicas-corporativas/arquivo/politica-corporativa-de-compliance>. Acesso em: 28 nov. 2025.

DE PAULA, L.; MOURA, R. **A Operação Lava Jato e as mudanças na gestão da Petrobrás: uma avaliação dos impactos econômicos gerais e locais**. [S.l.: s.n.], [s.d.].

DIAS, M. Corrupção transnacional e a persecução multijurisdicional de empresas transnacionais. **Revista da CGU**, Brasília, DF, v. 11, n. 2, p. 1–25, 2020. Disponível em: <https://rcpjm.emnuvens.com.br/revista/article/view/337/277>. Acesso em: 10 nov. 2025.

DINIZ, Eduardo Saad. **Corrupção e compliance no Brasil**. 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/328956234_SAAD-DINIZ_Eduardo_Corruptao_e_compliance_no_Brasil. Acesso em: 25 nov. 2025.

DINIZ, Eduardo Saad. **A criminalidade empresarial e a cultura de compliance**. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, n. 106, p. 9–37, 2014.

DRUZIAN, T.; LEAL, K. **As consequências da Operação Lava Jato na sociedade brasileira**. **Revista Saber Humano**, [s.l.], v. 9, n. 1, p. 1–20, 2019. Disponível em: <https://saberhumano.emnuvens.com.br/sh/article/view/721/658>. Acesso em: 19 nov. 2025.

ELIANE FERNANDES DE LIMA, F.; MAIA, D. **Compliance e segurança pública**. **Encontros Universitários da UFC**, Fortaleza, v. 4, n. 4, p. 3104, 2019.

FALCÃO, F. Análise dos casos de corrupção na Petrobras sob a ótica dos princípios regulatórios propostos por Joseph Stiglitz. **Revista de Direito Setorial e Regulatório**, Brasília, DF, v. 4, n. 1, p. 85–110, 2019. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rdsr/article/view/19200/17714>. Acesso em: 25 nov. 2025.

FILGUEIRAS, Fernando. Corrupção e reforma institucional no Brasil: o impacto das manifestações de 2013. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 26, n. 66, p. 65–87, 2018.

GOHN, Maria da Glória. **Manifestações de junho de 2013 no Brasil e praças dos indignados no mundo**. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br>. Acesso em: 25 nov. 2025.

LARANJA, A. **Negócios públicos, riquezas privadas: o escândalo dos “anões do orçamento” (1993-1994)**. Vitória, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufes.br/server/api/core/bitstreams/8cfd81d0-eb8f-4012-a82f-bc84331c7bd2/content>. Acesso em: 31 out. 2025.

LUCENA, Viviane Oliveira. **Compliance na administração pública: possibilidade de implementação pela administração pública direta nos contratos administrativos**. 2023. 15 f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2023.

MARTINS, T. **O Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) e uma reflexão sobre o microssistema anticorrupção brasileiro**. 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br>. Acesso em: 18 nov. 2025.

NEVES JÚNIOR, I. J. das; MOREIRA, S. A.; FREITAS, R. S. de; PINTO, R. D. Â. F. **Caso Banestado: estudo exploratório sobre o trabalho desenvolvido pelos peritos contábeis do Instituto Nacional de Criminalística – INC**. 2015. Dissertação – Instituto Nacional de Criminalística, Brasília, 2015.

NUNOMURA, Edson Y. **O Mensalão impresso**. 2012. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27153/tde-18122012-125216/publico/EN.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2025.

OLIVEIRA, C. **As alterações do Decreto 11.129/2022 na Lei Anticorrupção brasileira: análises preliminares e perspectivas**. 2023. Disponível em: <https://www.jota.info>. Acesso em: 15 nov. 2025.

PETROBRAS. **Canal Fornecedor Petrobras: *compliance***. 2024. Disponível em: <https://canalfornecedor.petrobras.com.br/compliance/compliance>. Acesso em: 28 nov. 2025.

RELATÓRIO final dos trabalhos da CPMI dos Correios. 2006. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/comissoes/CPI/RelatorioFinalVol1.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2025.

REZENDE, Tiago Antunes. Desafios dos programas de *compliance* nas empresas públicas. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, Uberlândia, v. 48, n. 2, p. 1–25, 2020. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/view/46986/32500>. Acesso em: 17 nov. 2025.

ROCHA, F. **Programa de integridade e responsabilidade penal da pessoa jurídica**. 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/server/api/core/bitstreams/5abb42e1-4ce8-4e9d-8744-6ea4dea9f35d/content>. Acesso em: 15 nov. 2025.

SAAD-DINIZ, Eduardo. A criminalidade empresarial e a cultura de *compliance*. **Revista Eletrônica de Direito Penal**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 112–120, dez. 2014. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redpenal/article/view/14317>. Acesso em: 23 nov. 2025.

SALLUM JR., Brasílio. Crise política e impeachment. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 183–203, jul. 2016.

SANTOS, E. L.; SANTOS, E. L. The scientific field of administration: an analysis from the circle of theoretical matrices. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, p. 209–228, jun. 2017.

SANTOS, J. **Movimento estudantil e o “Fora Collor”**. 2015. Disponível em: <https://juventudebr.emnuvens.com.br/juventudebr/article/view/177>. Acesso em: 18 nov. 2025.

SANTOS, R. A. dos et al. *Compliance* and leadership: the susceptibility of leaders to the risk of corruption in organizations. **Einstein**, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 1–10, mar. 2012.

SILVA, Bárbara Manhães Resende da. Reestruturação de programas de integridade: caso Petrobras. *Revista Científica do CPJM*, [s.l.], v. 2, n. 5, p. 269–296, 2022. Disponível em: <https://rcpjm.cpj.m.uerj.br/revista/article/view/132/139> . Acesso em: 23 nov. 2025.

SILVA, Maria Terezinha da. **Acontecimento: evocando sentidos, provocando ações: uma análise do “Mensalão”**. Porto Alegre, v. 1, n. 39, p. 161–181, 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/intexto/article/view/47822/30387>. Acesso em: 2 nov. 2025.

SOUZA, J. C. **Politização da justiça e fragilização da democracia no Brasil contemporâneo**. 2020. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2020. Disponível em: <https://dspace.sti.ufcg.edu.br/bitstream/riufcg/17536/3/JUNIOR%20CAMILO%20DE%20SOUSA%20%e2%80%93%20DISSERTA%c3%87%c3%830%20PPGCP%20CH%202020.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2025.

SOUZA, Aline Cristina Silva Leite. **Operação Lava Jato: um marco na evolução da governança corporativa da petrobrás**. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Atuariais) - Universidade Federal de São Paulo, Escola Paulista de Política, Economia e Negócios, Osasco, 2023.

U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE. **Foreign Corrupt Practices Act**. Washington, D.C., 2012. Disponível em: <https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act>. Acesso em: 25 out. 2025.

VILLELA, Cícero. **Os “anões do orçamento” e o “Mensalão” na Folha de São Paulo: uma leitura discursiva dos escândalos políticos**. 2013. Monografia (Bacharelado em Comunicação Social) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013.

Disponível em:

<https://www2.ufjf.br/facom/wp-content/uploads/sites/433/2013/05/monoCICERO14deoutubro-1.pdf>. Acesso em: 31 out. 2025.