

GUIA

ANTICORRUPÇÃO





A CASA DO CRÉDITO DESDE 1958

Presidente

Hilgo Gonçalves

Presidente da Comissão de Compliance e PLD-FT

Rosimara Vuolo

Coordenador das Comissões

Carlos Alberto Marcondes Machado

Diretor Superintendente

Antonio Augusto de Almeida Leite

Direção de Arte

Rogério Callamari Macadura
(Purim Comunicação Visual)

Impressão

DuoGraf

Elaboração

Setembro/2016



ÍNDICE

- 3** Apresentação
- 4** Prefácio
- 9** Introdução
- 10** Agradecimentos
- 11** CAPÍTULO I - Conceitos
- 15** CAPÍTULO II - Histórico do combate à corrupção
- 32** CAPÍTULO III - A Lei Nacional Anticorrupção – 12.846/2013
- 38** CAPÍTULO IV - Decreto 8.420 e regulamentação da Controladoria Geral da União
- 41** CAPÍTULO V - Programa de integridade
- 53** CAPÍTULO VI - Case de sucesso – Morgan Stanley
- 56** CAPÍTULO VII - Conclusão
- 59** Referências Bibliográficas

APRESENTAÇÃO

A ACREFI – Associação Nacional das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento, cumprindo um de seus principais papéis, elaborou este guia de boas práticas de “Prevenção à Lavagem de Dinheiro”.

São indispensáveis para uma instituição financeira a definição e a implementação de controles internos que minimizem a exposição a risco de atividades ilícitas. Este material traça uma linha racional, de maneira simplificada, de como agir para prevenir um possível risco desse tipo.

É inegável que, pela natureza de nossas atividades, as instituições financeiras são visadas pelas organizações criminosas. Por esse motivo, a legislação brasileira impõe obrigações expressas no sentido de prevenir e combater quaisquer movimentos obscuros nesse campo, embora a responsabilidade social no combate à lavagem de dinheiro seja um ato coletivo.

A ACREFI entende que, através da elaboração deste material, pode caminhar lado a lado com as autoridades na prevenção de crimes como esses, que ajudam a criar um clima de desestabilização social, econômica e financeira. Prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo

é, para nós, mais que um dever: trata-se de uma responsabilidade social e de uma bandeira a ser empunhada.

Adotando essa postura informativa, a ACREFI ajuda também no combate a outros crimes, como o de desvio de dinheiro público, o de corrupção e o de narcotráfico. Será diminuindo a vulnerabilidade do setor que conseguiremos, cada vez mais, atingir o progresso da atividade econômica do País.

É fundamental que cada instituição financeira debata o assunto e envolva toda a sua equipe e se torne consciente de seu papel frente ao combate a esses crimes. É uma batalha diária que deverá ser travada de forma consciente. E, unidos, sairemos vencedores dessa guerra em prol da solidez do sistema financeiro nacional e do bem-estar dos cidadãos.

As instituições financeiras têm o dever de implantar programas nessa direção e, com essa iniciativa, ganha evidência um de nossos principais objetivos: juntar todos os elementos possíveis para a construção de um Brasil mais justo, solidário e com práticas mais eficientes de gestão.

Hilgo Gonçalves
Presidente da ACREFI

PREFÁCIO

A publicação de um guia anticorrupção pela Associação Nacional das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento (ACREFI) revela não apenas a oportunidade de se abordar o tema, ante o conturbado momento político e econômico pelo qual tem passado o Brasil, especialmente nos últimos dois anos, mas, principalmente, o reconhecimento, por uma entidade representativa de instituições financeiras, da importância da adoção de práticas anticorrupção por parte das sociedades que integram o Sistema Financeiro Nacional (SFN). De fato, o SFN ostenta uma condição particular e destacada quando se pretende adotar e intensificar ações para coibir ilícitos de toda natureza. Isso decorre do fato de que, praticamente, todos os recursos gerados na economia, inclusive boa



parte daqueles oriundos de operações criminosas, transitam pelos produtos e serviços oferecidos e administrados por bancos, financeiras, cooperativas, corretoras, entre tantos tipos de sociedades autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

Por conta dessa condição peculiar, as instituições financeiras devem se preocupar tanto com problemas gerados por iniciativas próprias – institucionais ou de seu corpo diretivo e funcional –, quanto com as de terceiros. A simples menção de uma instituição em um processo que investigue algum delito pode afetar seu bem mais precioso, a imagem, e sua reputação. Exemplos desses tipos de envolvimento, direto ou indireto, ativo ou passivo, podem ser identificados ao longo dos últimos anos nos mercados interno e externo. O mais grave é que a atuação negativa de uma instituição tem potencial para afetar todas as demais, podendo iniciar um processo de desestabilização no mercado e gerar risco sistêmico.

Por essa necessidade de melhorar as condições de gestão do risco, os reguladores dos mercados financeiro, de capitais e de seguros ao redor do mundo têm dedicado amplo espaço em

suas agendas para discutir ações regulatórias, de cunho legal e infralegal, direcionadas à prevenção, ao combate e ao monitoramento de todo tipo de transação que possa levantar suspeita quanto à sua correção. Essa preocupação é mais do que justificada, pois a missão desses reguladores é exatamente a de zelar pela estabilidade financeira, pela mitigação do risco sistêmico, de forma a permitir que os sistemas financeiros possam exercer em sua plenitude a função de intermediação, ou seja, de viabilizar a adequada alocação dos recursos na economia e figurar como um agente do desenvolvimento econômico e social. Cabe às instituições reguladas atuar em consonância com os reguladores na implementação de medidas para evitar uso indevido do sistema financeiro.

O exercício da atividade bancária e financeira, portanto, pressupõe a realização de uma devida e permanente diligência, para a qual se requer a adoção de medidas e providências para que se conheça o cliente, seus negócios e as atividades como um todo. Esse processo engloba aspectos prévios à contratação, a própria contratação e o acompanhamento posterior das operações. Algumas dessas operações merecem especial atenção e, por isso, cada vez mais os países, nos diversos fóruns in-

ternacionais de supervisão, discutem medidas para promover o intercâmbio permanente de informações, com o objetivo de detectar, em todas as fases, irregularidades, e tomar providências tempestivas caso a operação de fato seja considerada suspeita.

Dada a natureza das operações que compõem as atividades das instituições financeiras, bem como a grande interconectividade existente entre essas transações, as medidas anticorrupção devem integrar suas estruturas de *compliance*. Como se sabe, *compliance* significa, em uma definição genérica comum a diversos textos, agir de acordo com uma regra, com políticas e diretrizes que buscam estar em conformidade com leis e regulamentos internos e externos à atividade envolvida. Várias palavras estão associadas ao assunto, as quais, ao final, ajudam a dar a correta dimensão da importância do assunto. Alguns exemplos: conformidade, aderência, cumprimento, transparência, prevenção, gestão de riscos, prudência, resiliência, governança corporativa, sustentabilidade, segurança, consistência, confiabilidade, equidade, mitigação, mensuração, abrangência, antecipação, ética, responsabilidade, comprometimento, envolvimento, honestidade, integridade, idoneidade, independência, legitimida-

de, controles internos, regulação, regulamentação, autorregulação, auditoria, supervisão, boas práticas.

O Comitê de Basileia para Supervisão Bancária já indicava, desde sua criação em 1974, que o crescimento da oferta de produtos e serviços, associados à complexidade natural da atividade bancária e financeira, ao início do processo de globalização e à interconectividade de mercados, demandava um mínimo de organização. Nesse contexto regulatório, as discussões ao longo dos anos, muitas vezes relacionadas à ocorrência de diversos escândalos nacionais e internacionais envolvendo empresas e instituições financeiras, culminaram com a edição, em 1997, das recomendações que ficaram conhecidas como “25 Princípios para Uma Supervisão Eficaz”, as quais foram elaboradas no pressuposto de que as instituições financeiras, por sua natureza, são atingidas também quando há problemas gerados externamente aos sistemas financeiros dos quais fazem parte. Essas diretrizes – que atualmente são 29 – passaram a ser referência para a estruturação de quaisquer projetos que envolvam a atividade bancária e financeira, fazendo com que o *compliance*, passasse a ser um pilar da estabilidade financeira e evidenciando a importância da regulação e da supervisão.

A agenda de aperfeiçoamentos dessa regulação associada ao *compliance* é permanente e desafiadora. Muitos comportamentos indevidos e arriscados tendem a se repetir, o que, por um lado, facilita de alguma forma a adoção de medidas preventivas e corretivas, mas, de outro, não pode resultar no afrouxamento dos controles. Como as atividades bancárias e financeiras estão cada vez mais próximas às dos mercados de capitais e de seguros, inclusive em termos de percepção do risco, a regulação específica desses segmentos cada vez mais fará parte do *compliance* das instituições financeiras. A adoção de práticas e medidas anticorrupção, portanto, está inserida exatamente nesse contexto de mitigação de riscos. Novos riscos, aliás, estão sempre sendo agregados ao processo, inclusive em decorrência dos avanços da legislação e da regulamentação sobre o tema. O exemplo recente mais importante, como bem enfatizado no guia, foi dado pela Lei 12.846, de 2013, que passou a impor, também à pessoa jurídica, consequência por atos praticados por seus representantes.

Não obstante o índice que mede a percepção do risco de corrupção no Brasil tenha retrocedido em sua última aferição, colocando o País em posição mais do que desconfortável no cenário

internacional, são inegáveis os esforços empreendidos nas esferas legal e judicial na tentativa de criar um ambiente adequado de combate a práticas ilícitas, o que tende a produzir resultados positivos no futuro próximo. Nesse particular, o papel das instituições financeiras é de inquestionável importância, o que pode ser corroborado pela própria Operação Lava Jato, que teve início a partir de uma comunicação de um banco, sobre uma operação cambial suspeita, ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), órgão que tem por finalidade disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar ocorrências suspeitas de atividades ilícitas relacionadas à lavagem de dinheiro.

Não restam dúvidas, portanto, de que as instituições financeiras devem manter seus sistemas de controle atualizados, gerenciando os riscos de forma agregada. O guia, em sua introdução, confere a correta dimensão ao assunto ao mencionar que “estruturas de controle bem-dimensionadas de acordo com o porte e a complexidade de cada instituição conseguem, de forma econômica e eficiente, mitigar o risco da ocorrência de ilícitos em seus negócios e aumentar a percepção de valor para o mercado, atraindo, simultaneamente, mais clientes e investido-

res”. Com isso, fica reforçado o conceito frequentemente utilizado nos textos sobre governança corporativa, no sentido de que a estrutura organizacional de uma empresa, em particular de uma instituição financeira, a exemplo do sistema imunológico do ser humano, também deve ter suas linhas vitais de defesa, as quais, se não permanentemente cuidadas, poderão trazer danos irreparáveis e afetar estrategicamente uma organização. Como se sabe, nas instituições financeiras, essas linhas de defesa estão representadas pela área de negócios, pela de controles internos e pela auditoria interna. A boa notícia é a de que o Brasil conta com um sistema financeiro sólido, eficiente, ágil e resiliente, tendo à sua disposição os mais modernos instrumentos de gestão e governança.

Parabéns à ACREFI e à Comissão de Compliance e Prevenção da Lavagem de Dinheiro e Combate ao Financiamento ao Terrorismo por terem produzido tão importante material, que certamente será objeto de consulta não apenas das instituições que compõem o SFN, mas também por parte dos mais diversos segmentos da sociedade.

Sergio Odilon dos Anjos
*Consultor da comissão de
Compliance/PLD-FT da ACREFI*



INTRODUÇÃO

O objetivo deste guia é fornecer às instituições financeiras associadas uma visão geral sobre o tema corrupção e demais atos correlatos, explorando seu conceito e suas implicações para, em seguida, detalhar a regulamentação da prevenção a esse ilícito, trazida ao sistema jurídico brasileiro pela publicação da Lei 12.846/2013 e do Decreto 8.420/2015.

De forma prática e objetiva, são apresentados os fundamentos e os principais aspectos abordados pela nova legislação, bem como recomendações para a efetiva prevenção à corrupção, por meio de ações que visam à proteção do patrimônio e da imagem das instituições.

É destacada a importância de, frente ao arcabouço legal e regulatório dedicado ao tema, manter estruturas efetivas de controles internos e de *compliance*, que busquem reduzir o risco da ocorrência de práticas corruptas. Essas estruturas, na pior das hipóteses, podem garantir a atenuação de sanções que venham a ser impostas à instituição em casos que excepcionalmente escapem dos meios de prevenção implantados.

A preocupação com parcerias, prestadores e fornecedores também é abordada no material, devido à relevância do papel por eles desempenhado no dia

a dia dos negócios das instituições. É fundamental que os mesmos padrões éticos mantidos pela empresa sejam observados por seus contratados.

O conjunto de informações e recomendações contido neste guia é fruto do estudo sobre o arcabouço legal e regulatório que rege o tema, realizado no âmbito da Comissão de Compliance e PLD-FT da ACREFI e da observação de casos práticos noticiados. Portanto, com uma redação bastante direta e familiar ao mercado, busca-se orientar as instituições a tratar da forma mais eficaz possível o tema corrupção e demonstrar a sócios e administradores que a relação custo-benefício na implantação das medidas de prevenção e tratamento a esse crime é vantajosa, pois a não observância delas pode resultar em perdas irreparáveis para todos os *stakeholders*, para o sistema financeiro e para toda a sociedade. Estruturas de controle bem dimensionadas de acordo com o porte e a complexidade de cada instituição conseguem, de forma econômica e eficiente, mitigar o risco da ocorrência de ilícitos em seus negócios e aumentar a percepção de valor para o mercado, atraindo, simultaneamente, mais clientes e investidores.

AGRADECIMENTOS

A ACREFI – Associação Nacional das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento foi fundada em 1958 com o objetivo de congregar as empresas do setor, defender seus legítimos interesses, fortalecer as relações entre os associados e promover o desenvolvimento de suas atividades.

Em agosto/2010 foi criada a comissão de Compliance e PLD-FT, com a participa-

ção de 41 instituições financeiras.

O Guia Anticorrupção ACREFI foi fruto do trabalho das reuniões da Comissão de Compliance e PLD-FT, que se organizou através de Grupos de Trabalho para redigir os capítulos.

Assim sendo, agradecemos às instituições e seus dedicados profissionais que participaram dos grupos de trabalho:

Leonardo Abate (Banco CBSS)
Rafael Rueda (Brickell Financeira)
Regina Araujo (Portocred)
Rita Bittencourt (Caruana Financeira)
Roberta Bueno (Santana Financeira)
Rosimara Raimundo Vuolo (Banco Itaú-Unibanco)
Solangela Cordeiro (Banco Yamaha Motor)
Thiago Genda (Portoseg S.A.)
Wellington Martins Flaviano (Sax Financeira)

CAPÍTULO I



CONCEITOS

Antes de ingressar na análise mais detalhada da legislação e das medidas de prevenção e combate a práticas corruptas, é necessário esclarecer alguns termos e apresentar conceitos que são objeto de análise deste guia, a começar pelo principal deles: a corrupção.

Este é o objetivo deste capítulo: eliminar quaisquer dúvidas quanto à compreensão da terminologia e das teorias intrínsecas ao tema central do guia, facilitando o entendimento dos capítulos seguintes, nos quais esses elementos surgem com grande frequência.

1.1. CORRUPÇÃO

Embora os livros de Direito tragam excelentes definições para o termo, optou-se por trazer para este guia aquela adotada pela Organização Não Governamental Transparência Internacional, entidade criada no início dos anos 90 com a missão de combater a corrupção pelo mundo.

Em sua página na internet, a ONG explica a corrupção da seguinte forma:

“Genericamente falando, como ‘o abuso do poder confiado para ganho privado’. A corrupção pode ser classificada como grande, menor ou política, dependendo da quantidade de dinheiro perdido e do setor em que ocorre.

Grande corrupção consiste em atos cometidos em alto nível de governo que distorce políticas ou o funcionamento central do Estado, propiciando aos seus agentes benefícios às custas do patrimônio público.

A corrupção menor se refere ao cotidiano abuso de poder exercido por baixos e médios oficiais públicos em suas interações com cidadãos comuns, na tentativa destes de obter acesso a bens básicos ou a serviços como os de hospitais, escolas, departamento de polícia ou outras agências.

A corrupção política é a manipulação de políticas, instituições e regras de procedimento na alocação de recur-

¹ Tradução livre do texto original, transcrito a seguir, disponível na página oficial da **Transparency International**: http://www.transparency.org/whoweare/organisation/faqs_on_corruption/9: *“Generally speaking as ‘the abuse of entrusted power for private gain’. Corruption can be classified as grand, petty and political, depending on the amounts of money lost and the sector where it occurs.*

Grand corruption consists of acts committed at a high level of government that distort policies or the central functioning of the state, enabling leaders to benefit at the expense of the public good.

Petty corruption refers to everyday abuse of entrusted power by low – and mid – level public officials in their interactions with ordinary citizens, who often are trying to access basic goods or services in places like hospitals, schools, police departments and other agencies.

Political corruption is a manipulation of policies, institutions and rules of procedure in the allocation of resources and financing by political decision makers, who abuse their position to sustain their power, status and wealth.”

sos, financiada por aqueles que tomam as decisões no cenário político, que abusam de sua posição para sustentar seu poder, status e riqueza.”¹

Os legisladores brasileiros trataram de tipificar o crime de corrupção em dois artigos do Código Penal: no 317, que trata da corrupção passiva, ou seja, aquela em que o agente público solicita ou recebe vantagem indevida, e no 333, que define a corrupção ativa, na qual o agente aceita receber tal vantagem oferecida ou prometida por particular.

A despeito de a palavra corrupção aparecer somente nos artigos acima citados, outros tipos penais contidos no Código Penal brasileiro podem ser englobados como espécies da corrupção, tais como: peculato, emprego irregular de verbas ou rendas públicas, advocacia administrativa, tráfico de influência, exploração de prestígio e outros.

Nas palavras dos professores Marco Petreluzzi e Rubens Rizek *“Corrupção envolve, portanto, uma interação direta ou indireta com o Poder Público.”*

O mesmo acontece em outros sistemas jurídicos ao redor do globo, nos quais tais práticas também foram há muito tempo criminalizadas.

Cita-se como exemplos os casos de

Alemanha, Espanha, Estados Unidos, França e Inglaterra, oportunamente detalhados no capítulo dedicado ao “Histórico do combate à corrupção”.

1.2. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA

A responsabilidade civil objetiva é tida como a grande novidade trazida pela Lei 12.846/2013, pois até a publicação dela, a responsabilidade no que tange à prática de ilícitos penais no Brasil ficava restrita a pessoas físicas. Pela primeira vez no ordenamento jurídico nacional, tratou-se de impor também à pessoa jurídica consequências por atos de corrupção praticados por seus representantes.

O instituto da responsabilidade civil objetiva baseia-se fundamentalmente na teoria do risco, ao definir que, independentemente da existência de dolo ou culpa por parte do agente que comprovadamente provocou a lesão, este fica obrigado a repará-la e a responder por todos os efeitos aos quais deu causa.

Em outras palavras, caracteriza-se pela ausência de averiguação de culpa do agente, bastando que se configurem três situações: (i) a ação dele; (ii) a existência de dano; e, (iii) o nexo causal entre essa ação e o resultado danoso.

No entanto, cumpre observar que a

responsabilidade da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural autora, coautora ou partícipe do ato ilícito.

1.3. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NACIONAL

É o conjunto de órgãos da administração direta, fundos especiais, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.



1.4. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTRANGEIRA

Consideram-se administração pública estrangeira os órgãos e entidades estatais ou representações diplomáticas de país estrangeiro, de qualquer nível ou esfera de governo, bem como as pessoas jurídicas controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público de país estrangeiro. Equiparam-se à administração pública estrangeira as organizações públicas internacionais.

1.5. AGENTE PÚBLICO ESTRANGEIRO

Considera-se agente público estrangeiro, quem, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, exerça cargo, emprego ou função pública em órgãos, entidades estatais ou em representações diplomáticas de país estrangeiro, assim como em pessoas jurídicas controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público de país estrangeiro ou em organizações públicas internacionais.

1.6. ATO LESIVO

É toda e qualquer ação que provoque como resultado lesão, dano, prejuízo.

Em relação ao objeto de estudo deste guia, consideram-se atos lesivos todos aqueles praticados contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, ou seja, as ações que de alguma maneira acarretem perda destes para benefício indevido de particulares.

CAPÍTULO II

	Current Month		Year to Date	
	Amount	% of Sales	Amount	% of Sales
owances	1,250,000	45	2,720,000	34
	180,000	60	800,000	48
	1,070,000	1	1,920,000	1

	Current Month		Year to Date	
	Amount	% of Sales	Amount	% of Sales
ufactured	540,000	1	45,000	0
	123,000	0	250,000	0
	200,000	0	295,000	0
	38,000	0	200,000	0
	20,000	0	95,000	0
	1,050,000	1	1,825,000	1

	Current Month		Year to Date	
	Amount	% of Sales	Amount	% of Sales
	122,000			
	112,000	0	32,000	0
	335,000	0	22,000	0
	10,000	0	37,000	
	0,000	1	1,000	

	April	May	June	July	August	September	October	November	December	Q4
	85,000	80,000	90,000	245,000	100,000	105,000	25,000	130,000	145,000	395,000
	85,000	85,000	85,000	248,000	95,000	195,000	130,000	130,000	145,000	395,000
	3,000	-15,000	3,000	3,000	100,000	300,000	0	0	0	360,000
	70,000	70,000	90,000	245,000	90,000	100,000	110,000	120,000	130,000	350,000
	18,000	18,000	3,000	3,000	5,000	15,000	10,000	10,000	15,000	35,000

HISTÓRICO DO COMBATE À CORRUPÇÃO

2.1. ÂMBITO NACIONAL

Segundo o Corruption Perceptions Index (CPI), ou índice de percepção de corrupção, o Brasil retrocedeu da 69ª em 2014, para a 76ª posição em 2015. Foram analisados 168 países e entre os BRICS, o Brasil possui maior percepção de corrupção que a África do Sul (61ª) e empata com a Índia (76ª). Na América do Sul, estamos atrás do Chile (23ª) e Uruguai (74ª) e de muitos outros países tais como: Cuba (56ª), Cingapura (8ª), Israel (32ª), Grécia (58ª), Panamá (72ª), Costa Rica (40ª) e de muitos outros países.

Em 2015, a Dinamarca ficou em primeiro lugar e tem menor percepção de que seus servidores públicos e políticos são corruptos, registrando um índice de 91 – a escala vai de 0 (extremamente corrupto) a 100 (muito transparente). O índice brasileiro foi de 38 pontos.

Ultimamente a sociedade brasileira tem clamado por ações punitivas relacionadas ao crime de corrupção, mas este assunto não é novo no arcabouço legal brasileiro, conforme demonstra o histórico a seguir:

• 1824 a 1890

O Código Criminal do Império de 1830 e o Código Penal dos Estados Unidos do Brazil (Decreto 847/1890) cuidavam do tema basicamente mediante as figuras de peculato, suborno,

peita, prevaricação e concussão. Aliás, é bom lembrar que o art. 157 da Constituição Política do Império do Brazil, de 1824, já cuidava da ação popular: “Por suborno, peita, peculato, e concussão haverá contra elles acção popular, que poderá ser intentada dentro de anno, e dia pelo próprio queixoso, ou por qualquer do Povo, guardada a ordem do Processo estabelecida na Lei”.

• 1942

Com a entrada em vigor do Código Penal, seus artigos 312 a 359 previram uma série de crimes contra a Administração Pública.

• 1950

A Lei do Impeachment (Lei 1.079/50) passou a considerar a corrupção (lato sensu) como razão para o impedimento do exercício de cargo público ou mandato, tendo como parâmetros a proibição na Administração, a observância da lei orçamentária e a guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos (artigo 9º).

• 1965

A Lei de Ação Popular (Lei 4.717/65) regulou o controle da Administração Pública pelo cidadão eleitor, sempre que houvesse a prática de atos lesivos ao patrimônio público.

Em 1965, o Código Eleitoral (Lei 4.737/65), ainda em vigor, tratou da corrupção para fins eleitorais, quando criminalizou a compra de votos (art. 299, CE), punindo com até quatro anos de reclusão quem dá, oferece, promete, solicita ou recebe, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção.

- **1967**

O Decreto-Lei 201/67 dispõe sobre os crimes funcionais de prefeitos municipais (“crimes de responsabilidade”) e suas infrações político-administrativas, instrumento essencial ainda hoje para punir maus gestores municipais.

- **1988**

O artigo 5º, inciso LXXIII da Constituição, tratou da ação popular; o artigo 37 instituiu princípios gerais da Administração Pública, e o artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, entregou ao Ministério Público o papel de defensor primário da probidade, cabendo-lhe “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”.

Concomitantemente, a Carta de 1988 manteve a quebra da probidade

como crime de responsabilidade do Chefe do Executivo (art. 85), como é da tradição brasileira, e estabeleceu no artigo 37, §4º que os atos de improbidade administrativa importariam “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”.

Ao regular as eleições, o texto constitucional de 1988 também se preocupou com o tema “corrupção” (lato sensu), pois previu a suspensão dos direitos políticos em razão da prática de improbidade administrativa (art. 15, V, Constituição Federal) e criou um rigoroso regime de inelegibilidades para proteger “a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta” (art. 14, §9º, Constituição Federal). Disso resultou a Lei Complementar 64/90 ou Lei das Inelegibilidades.

No mesmo ano, foi sancionada a Lei 8.112/90, que regula o regime jurídico dos servidores públicos civis da União. Seu sistema disciplinar evidencia a preocupação do legislador com a

honestidade na administração pública federal, tanto que prevê a pena de demissão em casos de improbidade administrativa e crimes contra a administração pública.

- **1990**

A lei nº 8.027, de 12/4/90, converte a medida provisória 159 dispondo sobre normas de conduta dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas, e dá outras providências.

- **1992**

A Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), sancionada pelo então Presidente Fernando Collor de Mello, criminaliza as figuras de enriquecimento ilícito, prejuízos ao erário, e descreve os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública. As penas previstas pela infração criminal são o ressarcimento do dano, multa, proibição de contratar com o poder público e perdas de direitos políticos.

- **1993**

Passou a vigorar a Lei de Licitações (Lei 8.666/93), dotada de importantes dispositivos para assegurar a boa governança na aquisição de produtos e serviços e na formalização de contratos

pela administração pública, de um lado, e por assegurar saudável concorrência entre empresários, do outro lado.

- **1996**

Em 1996, foi firmada em Caracas a Convenção Interamericana contra a Corrupção, internalizada no Brasil quase sete anos depois, pelo Decreto 4.410/02.

- **1997**

A Convenção da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (Convenção de Paris de 1997), mais conhecida como Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, foi incluída na legislação doméstica através do Decreto 3.678/2000. Produziu efeitos na medida em que a Lei 10.467/02, dela derivada, fez inserir três novos artigos no Código Penal, referentes aos crimes praticados por particular contra a administração pública estrangeira.

- **1998**

A Lei de Lavagem de Dinheiro (LLD), na sua versão original (Lei 9.613/98), já inseria a corrupção (antigo inciso V) e os crimes contra a administração pública no rol de delitos antecedentes para fins de branqueamento de capitais.



- **2000**

No regime normativo da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (UNTOC ou Convenção de Palermo) instituída pelo Decreto 5.015/04, o Estado brasileiro já se obrigara nos artigos 6, 8 e 10 a criminalizar a corrupção e a lavagem de dinheiro e a instituir a responsabilização penal, civil ou administrativa de pessoas jurídicas que pratiquem tais delitos. O texto de Palermo foi firmado no ano 2000, mas o Brasil só deu os primeiros passos concretos para cumpri-lo com a aprovação da Lei 12.694/12 e da Lei 12.850/13, a nova Lei do Crime Organizado.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) também se insere neste cenário em que se edificou

um regime de transparência e boa governança. Sua consequência penal levou à aprovação da Lei 10.028/2000, que alterou o Código Penal e o Decreto-lei 201/1967, ali introduzindo novos crimes contra as finanças públicas (arts. 359-A a 359-H, CP; e incisos XVI a XXIII do art. 1º do DL 201/67).

A Resolução nº 3, de 23/11/2000, estabelece regras sobre o tratamento de presentes e brindes aplicáveis às autoridades públicas abrangidas pelo código de conduta da alta administração federal.

- **2002**

A Lei 10.467/2002 ampliou o rol de crimes antecedentes à lavagem de dinheiro, com a inclusão dos crimes contra a administração pública

estrangeira (antigo 1º inciso VIII da lei 9.613/98). Ela também dá efetividade ao Decreto no 3.678, de 30/11/2000, que promulga a Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais, concluída em Paris, em 17/12/97, e acrescenta no Código Penal o capítulo II-A, os artigos 337-B, 337-C e 337-D, que tratam dos crimes de corrupção ativa em transação comercial internacional e tráfico de influência em transação comercial internacional e dão o conceito de funcionário público estrangeiro para fins penais.

- **2003**

Em 2003, veio a lume a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, conhecida por sua sigla em inglês UNCAC ou simplesmente “Convenção de Mérida” (Decreto 5.687/06). Nela o Brasil se comprometeu a promover a transparência e o controle social da administração pública, assim como a criminalizar a corrupção (interna e transnacional), inclusive no setor privado (“suborno”), o peculato, o abuso de funções, o tráfico de influência, a lavagem de dinheiro, o enriquecimento ilícito, a obstrução da Justiça, e o favorecimento real. O País obrigou-se também no artigo 26 da UNCAC a prever em lei mecanismos de responsabiliza-

ção das pessoas jurídicas, na esfera administrativa, civil e/ou penal.

- **2010**

A Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar 135/10), somou-se a esse arcabouço, tendo alterado a Lei das Inelegibilidades de 1990, para tornar inelegível por 8 anos quem for condenado por crime contra o patrimônio público (art. 1º, I, ‘e’, LC 64/90) ou por ato doloso de improbidade administrativa (art. 1º, I, ‘l’).

- **2012**

A Lei 12.683/2012 deixou claro que todas as formas de corrupção, em sentido lato, são hoje antecedentes do crime de lavagem de capitais. Assim, nessa categoria estão os delitos do Código Penal, da Lei de Licitações e também do Decreto Lei 201/67.

- **2013**

A Lei de Conflito de Interesses na Administração Pública Federal (Lei 12.813/13) define conflito de interesse como sendo “a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública”; e informação privilegiada, “a que diz respeito a assuntos

sigilosos ou aquela relevante ao processo de decisão no âmbito do Poder Executivo federal que tenha repercussão econômica ou financeira e que não seja de amplo conhecimento público”.

Em 1/8/2013 foi publicada a Lei 12.846/13, a Lei Anticorrupção brasileira. Essa legislação é resultado dos compromissos que o Brasil assumiu ao tornar-se parte da Convenção de Mérida (UNCAC) e, especialmente, da Convenção da OCDE. Ao prever a responsabilização de pessoas jurídicas, num contencioso administrativo de caráter punitivo, a Lei 12.846/13 exigirá das empresas que contratam com o governo a instituição ou a (re)adequação de serviços e programas de *compliance*, para prevenir a corrupção no âmbito corporativo e nas relações dessas pessoas jurídicas com os órgãos públicos. A adoção de programas de *compliance* no Brasil tornou-se mais atuante após a instituição da Lei Ambiental (Lei 9.504/97), fortaleceu-se com a Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei 9.613/98), bem como, demais regulamentações do Conselho Monetário Nacional e agora se consolida com a Lei Anticorrupção.

Também foi promulgada a Lei 12.850/13, a nova Lei do Crime Organizado, que define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infra-

ções penais correlatas e o procedimento criminal, bem como, altera o Decreto-Lei nº 2848/40 (Código Penal).

• 2015

Finalmente, em 18/3/15, foi regulamentada a lei 12.846/13 por meio do decreto nº 8.420, dispondo sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Em resposta aos apelos populares, também foi apresentado pelo governo federal um pacote de medidas anticorrupção, em que constam as seguintes indicações:

1ª) PL que transforma em crime o “caixa 2” eleitoral e a lavagem de dinheiro eleitoral;

2ª) PEC e PL que propõem confisco e devolução de bens obtidos de maneira ilícita;

3ª) pedido de urgência para o PL que regula a venda antecipada e a apreensão de bens resultantes de ilícito. A proposta é que os bens sejam leiloados e o dinheiro fique depositado em juízo até o fim do processo;

4ª) PL que altera o estatuto do servidor público para estender aos servidores os mesmos critérios impostos aos políticos na lei ficha limpa;

5ª) pedido de urgência para o PL

que tipifica o enriquecimento ilícito de servidores;

6ª) assinatura do decreto que regulamenta a Lei Anticorrupção;

7ª) criação de um grupo de trabalho envolvendo o poder executivo, o presidente do CNJ, o presidente do CNMP e presidente da OAB para que juntos elaborem outros projetos que contribuam no combate à corrupção.

Com a edição do Decreto nº 8.420/2015, que regulamentou a Lei Anticorrupção, a Controladoria Geral da União – CGU publicou:

- Portaria nº 909 – Avaliação de programas de integridade de pessoas jurídicas, que deverão apresentar:

I) relatório de perfil, com informações sobre o setor de atuação, estrutura organizacional, interações com a administração pública (importância da obtenção de autorizações, licenças e permissões governamentais; a quantidade e os valores dos contratos com entidades e órgãos públicos, etc.); e

II) relatório de conformidade do programa, por meio do qual deverá informar a estrutura, o seu funcionamento na rotina da empresa, com histórico de dados, estatísticas e casos concretos, a atuação do programa na prevenção, detecção e remediação, além de comprovar as alegações por meio de docu-

mentos, e-mails, relatórios, imagens, gravações audiovisuais, registros contábeis, entre outros.

- Portaria nº 910 – Apuração da responsabilidade administrativa e para celebração do acordo de leniência.

2.2. ÂMBITO INTERNACIONAL

2.2.1. Foreign Corrupt Practices Act – FCPA

Em meados da década de 70, a *Security Exchange Commission* – SEC, órgão norte-americano análogo à Comissão de Valores Mobiliários – CVM no Brasil, realizou uma série de investigações, com base em suspeitas de atividades irregulares supostamente executadas por empresas sediadas nos Estados Unidos.

Essas investigações revelaram esquemas de pagamento de propinas a governos, partidos políticos e oficiais de países estrangeiros, feitos por empresas norte-americanas com a finalidade de facilitar, acelerar ou diminuir exigências legais impostas por esses Estados para a realização de negócios.

Apurou-se que o montante envolvido nesses pagamentos irregulares somava aproximadamente US\$ 300 milhões.

Para combater essa prática, o então presidente norte-americano Jimmy Carter sancionou, em 19 de dezembro de 1977, o *Foreign Corrupt Practices Act*

– *FCPA*, que vige até hoje, tendo sido objeto de duas emendas: a primeira em 1988 e a mais recente em 1998.

As principais características trazidas pelo *FCPA* foram: a vedação de pagamentos a oficiais de países estrangeiros; a não (obrigatória) materialidade para constatação do ilícito; e a forte exigência de acurácia das demonstrações financeiras.

Importante destacar que, assim como a lei anticorrupção brasileira, conforme é demonstrado no capítulo

a ela dedicado, o *FCPA* não tipificou o crime, que já era previsto no direito penal norte-americano, mas tratou de inserir na legislação a possibilidade de responsabilização das pessoas jurídicas por sua prática e de impor a elas a implantação de medidas preventivas.

Sobre a vedação de pagamentos a oficiais de países estrangeiros

A lei estabeleceu que as empresas norte-americanas e as empresas estrangeiras com filiais nos Estados Unidos



não podem subornar oficiais de outros países a fim de obter vantagens ilícitas ou não autorizadas em processos burocráticos impostos por esses Estados.

A intenção do legislador, ao utilizar a palavra “oficiais”, foi estender ao máximo a interpretação do termo, abarcando tanto pessoas com mandatos políticos diretos quanto particulares no exercício de suas atividades em empresas controladas por governos estrangeiros.

A lei também considerou “oficiais estrangeiros” os empregados de organizações internacionais como, por exemplo, a Organização das Nações Unidas – ONU.

A fim de melhor elucidar a abrangência do termo, em 2010, por decisão da corte norte-americana de apelações, foi publicado um guia do FCPA detalhando como ele deveria ser aplicado para atender às exigências da lei.

A não obrigatória materialidade para constatação do ilícito

Diferente de outras leis norte-americanas que tratam da prática de ilícitos, o FCPA define que não é necessária a materialização do ato para enquadramento legal na prática de corrupção.

A lei considera mais importante a intenção de subornar do que propriamente o valor do suborno ou das

vantagens oferecidas aos oficiais estrangeiros, portanto o ato de oferecer a propina já tipifica a conduta e a torna passível de punição.

Forte exigência de acurácia das demonstrações financeiras

O FCPA reforça princípios de transparência e de fidedignidade das demonstrações financeiras contidos na lei que criou a *Security Exchange Commission*, órgão análogo à brasileira Comissão de Valores Mobiliários – CVM.

Estão sujeitas a essas exigências todas as empresas que possuem ações listadas na Bolsa de Valores dos Estados Unidos (*US Stock Market*). As principais obrigações impostas pela lei são, de forma resumida, as seguintes: as demonstrações contábeis devem estar alinhadas com os princípios do FCPA, coibindo o pagamento de subornos a oficiais estrangeiros; os registros contábeis devem ser completos e devem refletir fielmente todas as transações realizadas; as empresas devem dispor de eficiente sistema de controles internos que garantam a acurácia dos dados e números.

“Grease payments”

Importante destacar que a lei americana, em relação aos pagamentos

efetuados a oficiais de países estrangeiros, admite os chamados *grease payments*, ou, em tradução literal, “pagamentos facilitadores”, desde que as leis locais do país envolvido permitam tal prática.

Embora não existente no ordenamento jurídico brasileiro, é possível encontrar países em que o pagamento de uma determinada taxa ao ente público permite ao interessado a compra de certa prioridade no tratamento de sua demanda, funcionando como uma espécie de taxa de urgência.

Também chamado de *speed* ou *facilitation payment*, esse recurso está legalmente disponível em países como, por exemplo, Estados Unidos e Austrália, que trazem em suas leis os critérios objetivos que os diferenciam das propinas (tratadas em inglês, mais comumente, pelo termo bribery).

Emendas ao FCPA

Como citado anteriormente, o texto original do FCPA recebeu duas atualizações, para tratar de questões não abordadas em sua primeira edição.

A primeira emenda, feita em 1988, veio por meio do capítulo V do *Omnibus Foreign Trade and Competitiveness Act*, que trouxe conceitos padronizados sobre o descumprimento consciente da lei e do que chamou de “cegueira

intencional”, ambos para caracterizar situações em que os agentes envolvidos, de má-fé, não evitam a ocorrência de atos de corrupção.

A última, de 1998, foi o *International Anti-Bribery Act*, que estendeu a aplicação da lei a pessoas ou corporações que atuam dentro dos Estados Unidos e não mais somente às pessoas e corporações americanas, como previa a redação original. Essa emenda foi motivada pela edição da Convenção Anticorrupção da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE.

2.2.2. United Kingdom Bribery Act

Na esteira das ações globais tomadas com foco na prevenção dos crimes de corrupção, o Reino Unido publicou, em 2010, o *United Kingdom Bribery Act*.

Evocando boa parte dos princípios já divulgados pela OCDE e pelo FCPA, a lei britânica foi considerada por muitos ainda mais rigorosa, chegando a ser intitulada de “a mais dura lei anticorrupção do mundo”.

De fato, o *UK Bribery Act* aprofundou-se em detalhes sobre os diversos tipos de corrupção existentes. A lei adota uma classificação distinta de acordo com as pessoas envolvidas e expõe isso de forma separada, por meio de seções.

Seções 1 a 5

As seções de 1 a 5 definem os ilícitos de subornos gerais, que contemplam: as situações em que uma pessoa promete, oferece ou dá vantagem financeira ou de outra natureza a outro indivíduo em troca da utilização imprópria de relevante função ou atividade, o que, no direito brasileiro, seria comparado à corrupção passiva; as situações em que a pessoa em poder de relevante função ou atividade pede, aceita ou concorda em receber vantagens, em troca do exercício impróprio de sua função, definição análoga à corrupção ativa no Brasil; e as situações em que qualquer função de natureza pública, qualquer atividade ligada a negócios,

qualquer atividade praticada no exercício de função, seja no setor público ou privado, seja praticada, dentro ou fora do Reino Unido, sem respeitar os princípios de boa-fé e de imparcialidade.

Essas seções estabelecem, ainda, que em todos os atos praticados espera-se a probidade idêntica à respeitada pelos cidadãos britânicos em suas ações.

Seção 6

A seção 6 é que mais se alinha com o FCPA, visto no subitem anterior, pois trata especificamente do pagamento de suborno a oficiais estrangeiros.

A definição para a legislador britânico para oficiais estrangeiros é a seguinte: “indivíduo em poder de função



legislativa, administrativa ou judicial ou qualquer pessoa encarregada de função pública em um país estrangeiro ou de uma agência pública estrangeira ou um oficial ou agente de organização pública internacional.” Observa-se que a definição, embora mais detalhada, mantém o escopo do FCPA nesse ponto.

Seção 7

A seção 7 inova ao implementar o conceito de responsabilização objetiva, também presente na lei brasileira, por meio do qual as organizações respondem pela prática da corrupção por seus empregados e subsidiários, independentemente de dolo ou culpa. O conceito baseia-se na tese de que, ao não evitar a ocorrência do ilícito em suas atividades, as empresas tornam-se solidárias na responsabilização imputada pela legislação.

Vedação dos “grease payments”

Uma importante diferença do *UK Bribery Act* para o FCPA é a proibição da realização dos *grease payments*, explicados no subitem anterior.

A legislação do Reino Unido entende que os pagamentos facilitadores, ainda que previstos na lei do país onde a transação é realizada, não são éticos e ferem princípios básicos como o da isonomia, além de ser um dos fatores

que, na visão dos britânicos, contribui para a piora da qualidade e da velocidade dos serviços públicos, uma vez que o ente só se vê estimulado a agilizar seu trabalho quando recebe o pagamento adicional.

Um estudo realizado pelo Professor Antonio Argandoña, chefe da cadeira de Ética e Economia da IESE *Business School*, da Universidade de Navarra, na Espanha, intitulado *Corruption and Companies: The Case of the Facilitating Payments*, aprofunda a análise sobre esse tipo de pagamento e revela a tendência de sua proibição universal, dada a dificuldade em distingui-los dos pagamentos de suborno e as questões éticas e morais envolvidas e já suscitadas pelo britânicos na exposição de motivos para edição do *UK Bribery Act*.

O caráter extremamente rigoroso da norma do Reino Unido traz consigo certa insegurança às futuras relações comerciais britânicas, pois diversas proibições impostas pelo dispositivo legal são permitidas em outros países, o que pode afastar possíveis parceiros de negócios pelo receio de serem enquadrados na prática do crime de corrupção.

2.3. OUTRAS MEDIDAS ANTICORRUPÇÃO PELO MUNDO

Por se tratar de um problema global, outros países editaram suas leis espe-

cíficas para tratar do combate à corrupção. Alguns deles são citados adiante:

França

Publicada em 29 de janeiro de 1993, a Lei 93-122, sob a ementa *relative à la prevention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques*, centraliza no Ministro da Justiça a condução dos trabalhos de prevenção à corrupção no território francês.

“Artigo 1º

O Centro de Prevenção da Corrupção, que se reporta ao Ministro da Justiça, é responsável por centralizar as informações necessárias para a detecção e prevenção de fatos de corrupção e suborno, tráfico de influência cometido por pessoas que exercem serviço público ou privado, a concussão, o interesse ilegal ou a violação da liberdade e da igualdade dos participantes em mercados públicos (...)”²

Apenas a título de curiosidade, vale destacar que a lei francesa utiliza em seu artigo primeiro, acima transcrito, o termo “tráfico de influência”, não presente nas leis norte-americana e britânica, mas muito comum nos noticiários atuais.

Espanha

O artigo 445 da Lei nº 10/1995, que institui o *Código Penal Español*, tipificou o crime de corrupção.

“Artigo 445

Aos que oferecerem, prometerem ou concederem qualquer benefício pecuniário indevido ou não, corromperem ou intentarem corromper, pessoalmente ou através de um intermediário, a funcionários públicos estrangeiros ou organizações internacionais para o benefício destes ou de um terceiro ou atenderem suas solicitações a este respeito, a fim de agir ou deixar de agir em relação ao exercício de funções públicas para obter ou manter

²Tradução livre do texto original, disponível na Lei Francesa nº 122 de Combate à Corrupção, transcrita a seguir: “Article 1 - Le service central de prévention de la corruption, placé auprès du ministre de la justice, est chargé de centraliser les informations nécessaires à la détection et à la prévention des faits de corruption active ou passive, de trafic d’influence commis par des personnes exerçant une fonction publique ou par des particuliers, de concussion, de prise illégale d’intérêts ou d’atteinte à la liberté et à l’égalité des candidats dans les marchés public. (...)”

³Tradução livre do texto original, disponível no Código Penal Espanhol, transcrito a seguir: “Artículo 445 - Los que mediante el ofrecimiento, promesa o concesión de cualquier beneficio indevido, pecuniario o de otra clase, corrompieren o intentaren corromper, por sí o por persona interpuesta, a los funcionarios públicos extranjeros o de organizaciones internacionales, en beneficio de estos o de un tercero, o atendieran sus solicitudes al respecto, con el fin de que actúen o se abstengan de actuar en relación con el ejercicio de funciones públicas para conseguir o conservar un contrato u otro beneficio irregular en la realización de actividades económicas internacionales, serán castigados con las penas (...)”

negócios ou outra vantagem indevida na condução das atividades econômicas internacionais, será punido com as penas (...)”³

Mais tarde, foi criada a *Fiscalía Especial*, mas comumente chamada de *Fiscalía Anticorrupción*, ligada ao Ministério Público espanhol com a atribuição específica de reprimir crimes econômicos relacionados à corrupção.

No entanto, a Espanha não possui uma lei específica para tratar da responsabilização administrativa das empresas como os demais países citados neste guia.

Alemanha

Já na Alemanha, a corrupção também é tipificada no *Strafgesetzbuch* (Código Penal Alemão), no parágrafo §332.

“§332 Corrupção

Funcionário ou servidor público, que solicitar vantagem para si ou para terceiros em troca de favores, viola seus deveres oficiais e deve ser punido com pena de prisão de seis meses a cinco

anos. Em casos menos graves, a pena será de prisão até três anos ou multa. A tentativa é punível (...)”

O país editou, adicionalmente, lei específica (*EU-Bestechungesetz – EU-BestG*) validando em seu ordenamento jurídico as recomendações anticorrupção emitidas pela União Europeia, por meio do Conselho do Grupo de Países Europeus Contra a Corrupção – GRECO, para considerar como atos de corrupção tanto aqueles praticados por agentes públicos alemães como agentes públicos estrangeiros.

No tocante às sanções e demais medidas, a lei remete ao Código Penal Alemão, portanto não aborda punições administrativas ou figuras como programa de integridade e acordo de leniência.

2.4. QUADRO COMPARATIVO

O quadro comparativo a seguir foi elaborado com o intuito de destacar o que a lei anticorrupção brasileira possui em comum com as outras leis anticorrupção citadas neste guia, deixando evidente sua inspiração nesses dispositivos.

³Tradução livre do texto original, disponível no Código Penal Alemão, transcrito a seguir: “§332 *Bestechlichkeit - Ein Amtsträger oder ein für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteter, der einen Vorteil für sich oder einen Dritten als Gegenleistung dafür fordert, sich versprechen läßt oder annimmt, daß er eine Diensthandlung vorgenommen hat oder künftig vornehme und dadurch seine Dienstpflichten verletzt hat oder verletzen würde, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren bestraft. In minder schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe. Der Versuch ist strafbar (...)”*

LEIS ANTICORRUPÇÃO	FCPA (1977) Estados Unidos	Loi 93-122 (1993) França	
Sanções pecuniárias*	Por atos de corrupção: até R\$ 8 milhões Por violações contábeis: até R\$ 100 milhões	Até R\$ 135 mil	
Sanções administrativas	Declaração de inidoneidade; restrições para contratar com Poder Público; monitoramento do <i>compliance</i>	Restrições para contratar com o Poder Público	
Sanções criminais	Sim	Não	
Prevê atenuantes pela existência de programa de integridade/<i>compliance</i>?	Sim	Não	
Prevê a possibilidade de acordo de leniência ou delação premiada?	Sim	Não	
Trata corrupção de funcionário público nacional?	Não	Sim	
Trata corrupção de funcionário público estrangeiro?	Sim	Não	
Aborda questões contábeis?	Sim	Sim	
Trata outros atos lesivos?	Não	Sim (lavagem de dinheiro, fraude em licitações)	
Permite pagamentos facilitadores?	Sim	Não	
Há responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas envolvidas?	Sim	Sim	

*Valores aproximados. Câmbio atualizado: US\$ = R\$ 4,00; €\$ = R\$ 4,50

EUBEstG (1998) Alemanha	UK Bribery Act (2010) Reino Unido	Lei 12.846 (2013) regulamentada pelo Decr. 8420/15 Brasil
Remete ao Código Penal Alemão	Ilimitadas	Até 20% do faturamento bruto; Até R\$ 60 milhões, quando não for possível calcular o faturamento
Remete ao Código Penal Alemão	Restrições para contratar com o Poder Público	Proibição de receber incentivos públicos; restrições para contratar com Poder Público; publicidade da decisão condenatória; suspensão/interdição parcial da empresa; dissolução compulsória
Sim (previsto no Código Penal Alemão)	Sim	Sim
Não	Sim	Sim
Sim (previsto no Código Penal Alemão)	Sim	Sim
Sim	Sim	Sim
Sim	Sim	Sim
Não	Não	Sim
Não	Sim (corrupção privada)	Sim (fraude em licitações)
Não	Não	Não
Não	Sim	Sim



A LEI NACIONAL ANTICORRUPÇÃO –
12.846/2013

A chamada Lei Anticorrupção brasileira foi publicada em 2 de agosto de 2013, logo após a enxurrada de manifestações populares que tomaram as ruas do País, com reivindicações gerais por melhores condições de vida e clamores pelo fim da corrupção e da impunidade.

Ela inovou ao trazer para o ordenamento jurídico brasileiro a figura da Responsabilidade Civil Objetiva das empresas em relação à prática de atos de corrupção, o que até então não existia, como explicado no capítulo anterior.

Claramente inspirada em leis estrangeiras, como é demonstrado no capítulo anterior, a Lei Anticorrupção também tratou de igualar corruptos e corruptores. Estes, até então, tinham sanções menores previstas nas leis nacionais do que os agentes públicos envolvidos.

Novidades em relação à possibilidade da realização de acordos de leniência, às penalidades e a possíveis atenuantes são outras características do dispositivo legal analisadas neste capítulo.

3.1. APLICABILIDADE

Conforme dispõe o parágrafo único do artigo 1º, a Lei aplica-se às:

- sociedades empresárias;
- sociedades simples;
- fundações;
- associações;
- sociedades estrangeiras, que tenham

sede, filial ou representação no território brasileiro.

3.2. RESPONSABILIZAÇÃO

Sobre a responsabilidade objetiva, civil e administrativa, imposta pela lei às empresas muito já foi dito no capítulo anterior, mas os artigos 2º a 4º continuam tratando da responsabilização pela prática da corrupção.

Eles preveem que a responsabilização da pessoa jurídica não afasta a responsabilidade individual de agentes, administradores ou qualquer outra pessoa que tenha participado do ato lesivo. No entanto, dirigentes e administradores devem responder somente na medida da culpabilidade de cada um, apurada na prática do ilícito.

São previstas ainda a subsistência da responsabilidade da pessoa jurídica nos casos em que haja alteração contratual ou qualquer outro tipo de transformação societária e a solidariedade no caso de empresas coligadas ou consorciadas, restrita ao pagamento de multa e reparação integral do dano causado.

3.3. ATOS LESIVOS

No artigo 5º da lei são listadas todas as ações consideradas atos lesivos à Administração Pública, nacional ou estrangeira, para a caracterização da

prática de corrupção:

- prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;
- financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos;
- utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;
- em relação a contratos e licitações: frustrar ou fraudar o caráter competitivo do procedimento licitatório público; impedir, fraudar ou perturbar a realização de licitação; afastar ou tentar afastar licitante por meio de fraude ou oferecimento de vantagem; fraudar licitação pública ou o contrato dela decorrente; criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação ou celebrar contrato administrativo; obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de alterações em contratos públicos; manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a Administração Pública;
- dificultar investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos.

3.4. PENALIDADES

A Lei Anticorrupção prevê uma sé-

rie de sanções aplicáveis às pessoas jurídicas, entre as quais, no campo administrativo, se destaca a pena de multa, que pode variar de 0,1% a 20% do faturamento bruto da empresa, não podendo jamais ser fixada em valor inferior à vantagem auferida.

No caso da impossibilidade da utilização do critério do valor do faturamento bruto, a multa vai de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

Além disso, a lei inova com a sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória, em meios de comunicação de grande circulação, bem como no local de exercício de atividade da empresa e em site na internet.

No entanto, para fixação da sanção no caso concreto, é necessário calcular a dose em que ela será aplicada, o que deve levar em conta os fatores agravantes e atenuantes previstos na legislação, a seguir apresentados:

- a gravidade da infração;
- a vantagem auferida ou pretendida;
- a consumação ou não da infração;
- o grau de lesão ou perigo de lesão;
- o efeito negativo produzido pela infração;
- a situação econômica do infrator;
- a cooperação da pessoa jurídica para apuração das infrações;
- o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com a adminis-

tração pública;

- o grau de eventual contribuição da conduta de servidor público para ocorrência de ato lesivo;
- a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica.

A esse processo de ponderação sobre a punição a ser imposta dá-se o nome de dosimetria da pena e é justamente nesse ponto que o legislador destaca a importância da existência de mecanismos de controles internos e *compliance* como defesa das pessoas jurídicas. O tema será explorado mais adiante, pois o Decreto que regulamenta a Lei 12.846 e outras normas emitidas pelos órgãos de controle do Governo se dedicaram a detalhar o que deve ser o chamado Programa de Integridade, a ser mantido pelas empresas para inibir, coibir e combater atos de corrupção.

Há ainda a previsão de outras penas, que podem ser aplicadas às empresas após apuração em processo judicial. São elas:

- perdimento de bens, direitos ou valores obtidos por meio de atos de corrupção;
- suspensão ou interdição parcial das atividades;

- dissolução compulsória da pessoa jurídica;
- proibição de receber incentivos públicos pelo prazo mínimo de um e máximo de cinco anos.

3.5. PROCESSO ADMINISTRATIVO E JUDICIAL

É fundamental destacar que a Lei 12.846 é da área administrativa, portanto todo o trâmite processual corre fora das varas criminais, o que em nenhuma hipótese afasta a responsabilidade dos agentes nessa esfera.

Os crimes de corrupção passiva e ativa permanecem sendo aqueles tipificados no Código Penal e explicados no capítulo introdutório deste guia. A Lei 12.846 não transformou os atos lesivos que destaca em crime. Ela apenas definiu regras para a apuração e punição dessas condutas ilícitas no âmbito administrativo, enquanto a legislação penal continua encarregada de tratar dos crimes em relação aos indivíduos que os tenham praticado, com a possível aplicação das sanções restritivas de liberdade, e a legislação civil de zelar pela reparação dos danos causados aos prejudicados.

Pela lei 12.846, essa apuração pode ser feita por processo administrativo e judicial.

No processo administrativo, a competência para instaurar o procedimento e realizar o julgamento é da autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos três Poderes, que pode agir de ofício ou mediante provocação, estando garantidos os direitos ao contraditório e à ampla defesa.

Essa competência pode ser delegada em um único nível, ou seja, se o ato lesivo for praticado por senador da república, caberá ao presidente do Senado Federal instaurar e julgar o processo, podendo delegar para que outro senador o faça. No entanto, esse senador delegado não pode transferir novamente a responsabilidade para outro.

No caso do Poder Executivo Federal, essa competência recai sobre a Controladoria Geral da União – CGU.

Não obstante o processo administrativo, as advocacias públicas de cada Estado, Município, do Distrito Federal e da própria União podem ingressar com processo judicial contra as pessoas jurídicas envolvidas nos atos lesivos tratados pela lei. Esses processos devem ser regidos pelo rito previsto na Lei 7.347/1985, o mesmo das ações civis públicas.

As penas possíveis nas esferas administrativa e judicial são aquelas já apresentadas no subtítulo “Penalidades”.

3.6. ACORDO DE LENIÊNCIA

Mais uma inovação da Lei Anticorrupção, a previsão de que as empresas envolvidas em denúncias podem realizar acordos para colaborar com as investigações e, em função disso, receberem benefícios no julgamento de seus atos, traz grande expectativa.

Os chamados acordos de leniência podem ser celebrados pela autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública e, para resultar em efeitos positivos para as pessoas jurídicas, devem implicar na identificação dos demais envolvidos na infração e na obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito



sob investigação.

Como pré-requisitos para realização do acordo, a pessoa jurídica deve: ser a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar na apuração; cessar imediatamente sua participação na infração investigada; admitir seu envolvimento no ilícito, aceitando cooperar plenamente com as investigações até o encerramento do processo administrativo.

Respeitando os termos do acordo, a pessoa jurídica ficará isenta do cumprimento das sanções de publicação da decisão condenatória e de proibição ao recebimento de incentivos de entidades públicas, além de ter redu-

zida a multa a pagar, porém continuará obrigada a reparar integralmente os danos causados.

Caso o acordo não seja cumprido, a pessoa jurídica fica impedida de realizar nova composição pelo prazo de três anos.

3.7. CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS PUNIDAS

Por fim, a Lei 12.846 impõe a criação do Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, com a finalidade de reunir e dar publicidade às sanções aplicadas às empresas com base nela. Esse cadastro deve ser mantido e atualizado pelo poder executivo federal.





**DECRETO 8.420 E
REGULAMENTAÇÃO DA
CONTROLADORIA
GERAL DA UNIÃO**

Muitos aspectos trazidos pela Lei 12.846 careciam de regulamentação para maior clareza e aplicabilidade. Por isso, em 19/3/2015, por meio do Decreto Presidencial 8.420, o poder executivo federal regulamentou a Lei Anticorrupção.

Em seu primeiro capítulo, o decreto se dedica exclusivamente a detalhar o processo de responsabilização administrativa, desde a instauração do procedimento até o seu julgamento.

Como o foco deste guia são as medidas de prevenção e combate à corrupção, os pormenores processuais não serão esmiuçados, destacando-se somente que o decreto ratifica a competência das autoridades máximas de cada poder para instauração e julgamento dos casos, e que da decisão proferida cabe pedido de reconsideração pelas partes interessadas.

O segundo tema tratado pela regulamentação federal são as sanções.

Em relação à pena de multa, seu cálculo considera como base o faturamento bruto da pessoa jurídica do último exercício anterior ao da instauração do processo, podendo atingir de 0,1% a 20% do faturamento bruto.

O percentual será definido de acordo com uma lista de critérios que reduzem ou aumentam a multa. Por exemplo, se o corpo gerencial e dire-

tivo estiver ciente ou tolerar a corrupção, soma-se de 1% a 2,5%. No caso de reincidência da prática do ato, há acréscimo de 5% da penalidade.

Do total da soma dos agravantes, subtraem-se os atenuantes (redutores). Por exemplo:

- a existência e aplicação do programa de integridade diminui de 1% a 4%;
- se a empresa ressarcir o dano causado, diminui 1,5%;
- a comunicação espontânea do ato lesivo diminui 2%, etc.

Sobre a pena de publicação extraordinária da decisão sancionadora, o decreto definiu que esta deve ser feita em meio de comunicação de grande circulação na área prática da infração e de atuação da pessoa jurídica, em edital afixado no próprio estabelecimento e no sítio eletrônico da empresa na *internet*, cumulativamente, e às custas da própria sancionada.

No terceiro capítulo do decreto são ratificadas as diretrizes para a realização do acordo de leniência trazidas no texto da lei, enquanto o capítulo seguinte apresenta os parâmetros para a estruturação do programa de integridade a ser mantido pelas empresas como forma de evitar e combater a ilícitos contra a administração pública.

Ao programa de integridade é dado maior destaque em capítulo específico,

pois é ele o principal objeto deste guia, afinal, é no programa que são detalhadas as medidas de controles internos e de *compliance* que visam a evitar ou a reduzir o impacto de eventuais atos de corrupção que possam ser enfrentados pelas instituições associadas.

A Controladoria Geral da União – CGU, por sua vez, publicou a Portaria 909, divulgando os critérios para avaliação dos Programas de Integridade das pessoas jurídicas, por meio dos quais deve ser analisada a possibilidade de redução da multa prevista na Lei 12.846.

A Controladoria Geral da União – CGU publicou ainda a Portaria 910, com os detalhes para apuração da responsabilidade administrativa e regras para celebração dos acordos de leniência previstos na Lei Anticorrupção, e mais duas instruções: a primeira para a apuração do faturamento bruto das empresas no processo administrativo e dos tributos a serem excluídos para fins de cálculo da multa; e a segunda com as informações que devem ser prestadas à Controladoria Geral da União – CGU por meio do Sistema Integrado de Registro do CEIS/CNEP.





**PROGRAMA DE
INTEGRIDADE**

Um programa de integridade tem por objetivo estabelecer uma conjunção de arranjos institucionais, gerenciamento, controle e regulamentações para promover a transparência e a redução do risco de atitudes que violam princípios de integridade. A instituição de um programa desse tipo está relacionada à adoção de ferramentas que evitem a ocorrência de casos de corrupção.

Conforme decreto 8.420/15, artigo 5º, III, § 4º “Caso a pessoa jurídica apresente em sua defesa informações e documentos referentes à existência e ao funcionamento de programa de integridade, a comissão processante deverá examiná-lo segundo os parâmetros indicados no Capítulo IV, para a dosimetria das sanções a serem aplicadas”.

O programa de integridade é obrigatório e deve ser estruturado conforme as características e riscos atuais das atividades da organização, devendo conter os itens abaixo listados e na sequência detalhados:

- comprometimento da alta administração;
- padrão de conduta para toda função organizacional;
- padrão de ética e conduta para terceiros;
- treinamentos;
- análise periódica de riscos;
- registro contábil confiável;
- controles internos;

- procedimentos para prevenção a corrupção;
- independência, estrutura e autoridade para aplicação e fiscalização do plano de integridade;
- canais de denúncia;
- medidas disciplinares;
- procedimento para interrupção de irregularidades;
- diligências para contratação e supervisão de terceiros;
- verificação de irregularidades durante fusões, aquisições e reestruturações societárias;
- monitoramento do programa de integridade;
- transparência nas doações políticas.

As ações aqui descritas são recomendações sobre a aplicação prática de um Programa de Integridade efetivo. Sua implementação pode variar entre as empresas, contanto que existam mecanismos efetivos para mitigar a existência dos riscos associados a cada um dos pilares detalhados nos itens a seguir.

5.1. COMPROMETIMENTO DA ALTA ADMINISTRAÇÃO

O comprometimento da alta administração é percebido quando esta conjuga esforços para promover um ambiente de integridade, implementando princípios que previnam e combatam a corrupção.

A alta administração deve determinar com clareza quais valores são importantes para a empresa e quais regras devem ser obedecidas pelos funcionários e responsabilizá-los por suas ações.

Um padrão de conduta próprio da instituição, direcionado a suas especificidades, deve ser estabelecido e formalizado pela alta administração.

Após definido o comportamento esperado, deve atribuir responsabilidades e treinar a todos em integridade, com base em regras, valores e dilemas.

A integridade deve ser monitorada na instituição e com seus *stakeholders* (áreas, parceiros e demais envolvidos). A alta administração deve avaliar os resultados das análises críticas e assegurar ações corretivas e/ou sanções quando necessárias.

A alta administração é responsável por aprovar o programa de integridade.

A evidência e formalização do seu comprometimento com a integridade protegem a Alta Administração de penalidades civis e criminais.

5.2. PADRÃO DE CONDUTA PARA A ORGANIZAÇÃO

O padrão de conduta pode servir de base para construção do programa de integridade, abordando uma postura contra a corrupção e contra atos

que comprometam sua ética e sua integridade de modo geral, enfatizando o repúdio aos atos lesivos contra a administração pública nacional e estrangeira, descritos no capítulo II da lei 12.846.

Deve contemplar situações práticas e concretas, enfrentadas na rotina da empresa, que possam suscitar conflitos éticos, assim como a postura que se espera de seus empregados para lidar com esses conflitos. Também lhe cabe a previsão das sanções a serem aplicadas, no caso de transgressão às regras estabelecidas.

Para melhores resultados na sua implementação e no cumprimento de exigências legais, no padrão de conduta também devem ser abordados:

- valores centrais da organização, incluindo o compromisso com a ética e a integridade;
- compromisso de cumprimento de todas as leis e regulamentos aplicáveis;
- conflitos de interesses e *insider trading*;
- presentes e gratuidades;
- uso apropriado dos bens da empresa e de suas informações;
- tratamento justo e respeitoso em transações de negócios externas e internas;
- transparência nas relações públicas e privadas, tempestividade e exatidão nas divulgações ao público e na prestação de informações legalmente obrigatórias;

- contribuições políticas e atividades relacionadas;
- padrão ético nas contratações com o governo (se aplicável) e processo para assegurar a realização de licitações;
- política de consequências em conduta indevidas.

O código de conduta da organização deve ser aprovado pela alta administração e estar disponível para todos os colaboradores (através de política interna ou publicação do próprio código), de todos os níveis hierárquicos. Recomenda-se inclusive o registro de um termo de ciência.

Além da divulgação do Código de Conduta, recomendamos ações de reforço que podem ser através da divulgação de jornais internos, espaço dedicado a integridade na intranet com a divulgação de exemplos de boas práticas de condutas éticas, a fixação de panfletos e cartazes em murais internos, a apresentação de resultados positivos obtidos a partir da implantação do Código de Conduta na empresa, e a ampla divulgação dos princípios e valores de ética e integridade da empresa, refletidos inclusive em sua missão e visão.

5.3. PADRÃO DE ÉTICA E CONDOTA PARA TERCEIROS

Todos os *stakeholders* devem tomar conhecimento dos princípios, valores, nor-

mas e formas de atuação da instituição.

É importante disponibilizar para seus parceiros um documento específico com o mesmo padrão estabelecido para a instituição nos relacionamentos com seus *stakeholders*.

Mecanismos para divulgação e cumprimento do padrão de ética e conduta devem ser estabelecidos pela instituição. Seus *stakeholders* podem ser orientados por meio de cursos e palestras, e contar com um canal permanente de comunicação para que possam esclarecer dúvidas em relação à aplicação das normas.

Nesses canais disponibilizados, recomenda-se fazer a divulgação do canal de denúncia.

5.4. TREINAMENTOS

A instituição deve promover treinamentos para seu público interno e, quando necessário, estendê-los para o público envolvido nos seus processos e outros relacionados.

Há alguns tipos de treinamento em integridade, entre os quais se destacam:

- treinamento baseado em regras: seu maior objetivo é que o instrutor consiga transmitir conhecimento e a ideia do que é esperado dos funcionários da empresa em termos do que foi estabelecido em leis, regras e códigos;
- treinamento baseado em valores: é fundamentado basicamente em ses-

sões de discussão, nas quais os treinandos tomarão a iniciativa de pensar e falar, cabendo ao treinador atuar como um facilitador, estimulando a discussão;

- sessões de treinamento em dilemas: combinam elementos de treinamentos baseados em regras e em valores. Seu principal objetivo é reconhecer que situações de dilemas são inevitáveis nas empresas, passar a mensagem de que os funcionários não estão sozinhos ao enfrentá-las, aconselhá-los e ensinar-lhes técnicas para lidar com tais situações.

A escolha dos tipos de treinamento depende de circunstâncias locais e do equilíbrio entre os instrumentos baseados em valores e os baseados em regras. Duas recomendações gerais podem ajudar nessa escolha: não limitar o treinamento de integridade a novos funcionários e sempre fazer

seu acompanhamento.

5.5. ANÁLISE PERIÓDICA DE RISCOS

Os gestores devem identificar seus processos relacionados com o poder público e avaliar o grau de relevância de seus riscos.

Recomenda-se a adoção de um formulário para compor o processo de análise periódica de riscos da instituição, que pode abranger questões como:

- O seu departamento possui atividades que dependam de envolvimento / relacionamento direto com autoridades públicas?
- Quais são os órgãos públicos de relacionamento do seu departamento?
- Quais são os funcionários do seu departamento que atuam diretamente com esses órgãos e respectivos funcionários públicos?
- O seu departamento contrata serviços de terceiros para intermediação



de negócios / atividades com órgãos públicos? Despachantes, advogados, consultoria, intermediários ou representantes.

- Quais são os terceiros que você contrata? Razão social/nome e CNPJ
- Quais são os órgãos públicos de relacionamento de seu terceiro contratado?
- Quais são os funcionários do seu departamento que fazem a gestão desses terceiros contratados?
- O seu departamento desenvolve atividades que envolvam patrocínios de eventos públicos, contribuições políticas, contribuições a entidades de caridade, sindicatos ou em favor de ONGS, entidades ou autoridades públicas em geral? Especificar essas atividades.
- Quais são os funcionários do seu departamento que atuam diretamente nessas atividades?

Recomenda-se ainda se utilizar das orientações previstas na portaria nº 909 da Controladoria Geral da União – CGU, especialmente as relacionadas ao relatório de perfil.

5.6. REGISTRO CONTÁBIL CONFIÁVEL

As informações contábeis de uma instituição devem refletir apropriadamente suas operações.

É relevante a instituição garantir ao máximo a transparência e a fidedignidade de suas demonstrações e regis-

tros contábeis, impedindo a ocorrência de registros inadequados ou, ainda, a ocultação de informações.

Recomenda-se a adoção de medidas como:

- contar com mecanismos que garantam a qualidade da informação financeira, tais como segregação de funções e critérios específicos para permissionamento de acessos aos lançamentos contábeis;
- utilizar processos que promovam a participação das linhas de defesa da instituição para proporcionar uma adequada divulgação de informações aos acionistas;
- preparar e divulgar informações em conformidade com as normas contábeis e com os requisitos de divulgação de dados financeiros e não financeiros.

Busca-se, com isso, impedir a realização de práticas ilegais.

5.7. CONTROLES INTERNOS

Por controle interno entende-se o conjunto de ações, métodos, procedimentos e rotinas que uma organização exerce sobre seus próprios atos, a fim de preservar a integridade de seu patrimônio e examinar a compatibilidade entre as operações desenvolvidas, os parâmetros preestabelecidos e os princípios e metas pactuados. Seu objetivo é, pois, reduzir a vulnerabilidade

da organização aos riscos existentes, buscando identificar e corrigir eventuais desvios em relação a parâmetros e diretrizes, incluindo contábeis e financeiros, previamente estabelecidos.

Nos locais em que os procedimentos de controle são frágeis, aumenta a probabilidade de ocorrência de erros involuntários, desperdícios e fraudes, incluindo aquelas decorrentes de atos de corrupção. Para evitar tramas, conluios, balanços maquiados, atos de corrupção e fraudes, das mais singelas às mais complexas, a empresa deve implementar princípios de controles internos, ou revê-los.

Para garantir a efetividade do controle interno, recomenda-se a adoção de medidas como:

- ampliar a divulgação das informações relativas à estrutura administrativa e ao funcionamento do departamento de controle interno da empresa;
- estimular os dirigentes das empresas a declarar em relatórios anuais os mecanismos de controle interno, incluindo aqueles que contribuem para prevenir o suborno;
- incentivar a criação de departamentos de supervisão, independentes dos responsáveis pelo gerenciamento, tais como os comitês de auditoria das mesas diretoras e das mesas supervisoras;
- estimular as empresas a oferecer

canais de comunicação e proteção para as pessoas que não desejam violar os padrões éticos ou profissionais sob instrução ou pressão de superiores hierárquicos.

As atividades de controle interno devem ocorrer prioritariamente de forma preventiva, buscando identificar pontos críticos no fluxo das ações desempenhadas, de modo a evitar possíveis desvios na execução dos atos praticados. Essa linha de ação, contudo, não exclui verificações concomitantes ou, ainda, *a posteriori*, com o intuito de examinar a regularidade das ações desenvolvidas e apurar responsabilidades caso sejam identificadas incorreções.

Como exemplo de medidas preventivas, cabe citar os mecanismos de rotatividade de pessoal e de segregação de funções em atividades consideradas vulneráveis à corrupção. Outra medida relevante consiste no gerenciamento de riscos para identificação, análise, avaliação, monitoramento, revisão e comunicação de riscos relacionados à ocorrência de fraudes, subornos e outros atos de corrupção.

A empresa deve garantir segurança e confiabilidade às informações geradas pelos registros contábeis quanto à manutenção de livros e registros, à divulgação de estados financeiros e às normas de contabilidade e audito-



ria. É fundamental preocupar-se com a robustez dos processos e idoneidade da documentação utilizada no lançamento contábil.

Ressalte-se, ainda, a importância de investir no fortalecimento da auditoria interna, de modo que disponha dos meios necessários para atuar efetivamente, seja em relação a recursos humanos, capacitados e bem remunerados; seja em relação a recursos materiais, suficientes para a realização de todas as suas funções.

Também é primordial que a auditoria interna atue com independência e imparcialidade, sem restrições, para a detecção de casos de corrupção.

5.8. PROCEDIMENTO PARA PREVENÇÃO À CORRUPÇÃO

A instituição deve esclarecer quais são as práticas de corrupção e explicar detalhadamente o que as tornam ilegais, quais são os riscos reputacionais e penalidades.

Regras devem ser definidas pela instituição para a realização de doações para entidades de caridade; recebimento, oferta ou entrega de brindes, presentes, entretenimento e viagens a funcionários públicos, interação com o poder público, participação em licitação e celebração de contratos públicos, entre outros.

A convicção da instituição deve ex-

pressar que a reputação e a credibilidade são os ativos mais importantes e que a honestidade e a integridade contribuem para a manutenção de sua imagem como empreendimento sólido e confiável perante seus *stakeholders*.

A política anticorrupção deve ser amplamente publicada e divulgada.

No caso de dúvidas ou situações inéditas, os empregados devem utilizar o apoio disponibilizado nos canais da instituição.

5.9. INDEPENDÊNCIA, ESTRUTURA E AUTORIDADE PARA APLICAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DO PLANO DE INTEGRIDADE

Dentro da instituição, todos são responsáveis por cumprir o programa de integridade. Para garantir razoável segurança do cumprimento desta afirmação, recomenda-se a existência de uma pessoa ou equipe com autonomia para estabelecer processos anticorrupção, monitorar e reportar situações inadequadas.

Essa pessoa ou equipe seria suporte da alta administração para endereçar questões anticorrupção.

5.10. CANAIS DE DENÚNCIA

Diversas iniciativas são direcionadas para combater atos de corrupção, mas poucas são tão assertivas como o estabelecimento de um canal de denúncias, uma vez que, em diversas

situações, não se pode assegurar que irregularidades sejam detectadas por auditorias e controles internos.

Embora seja um mecanismo fundamental para a governança, o gerenciamento de risco, procedimentos de investigação e o acompanhamento do canal de denúncias requerem uma estruturação segura, com processos consistentes e ações efetivas.

Isso se deve ao fato de que tratamento equivocado dado às denúncias vazias, por exemplo, oriundas de atritos pessoais, assim como às omissões diante de fatos comprovadamente graves podem gerar, contra a própria entidade, riscos legais colaterais.

Outros atributos são importantes para um canal de denúncias efetivo:

- divulgação transparente e periódica do canal, conscientizando e orientando sua utilização;
- acesso fácil, sem custos para o denunciante (ex.: 0800, hot site, e-mail, caixa postal);
- registro de denúncias em ferramenta com previsão de Workflow para seus tratamentos, da recepção até o feedback ao denunciante;
- capacidade de interação anônima entre o denunciante e a organização;
- políticas e padrões de segurança de informação alinhados às melhores práticas de mercado;

- operação conduzida por especialistas, dedicados e capacitados em técnicas de entrevista e análise de conteúdo dos relatos, objetivando uma investigação aprofundada e consistente.

Também há a necessidade de estabelecer um canal aberto para que clientes, fornecedores, não clientes e autarquias possam oferecer e acompanhar uma denúncia.

5.11. MEDIDAS DISCIPLINARES

Para evitar a disseminação da corrupção na instituição, não basta promover atividades preventivas. Medidas repressivas devem ser aplicadas, quando necessário.

Recomenda-se:

- prever no contrato cláusula de distrato quando parte que se relaciona com a instituição se envolver em atos corruptos;
- os casos de envolvimento de colaboradores com corrupção devem ser submetidos a um comitê de conduta ética para detalhamento, investigação e estabelecimento de medidas disciplinares.

As medidas disciplinares devem ter ampla divulgação para coibir práticas indevidas, evitando-se a exposição desnecessária das pessoas envolvidas.

5.12. PROCEDIMENTO PARA INTERRUPTÃO DE ATIVIDADES IRREGULARES

Para garantir o cumprimento das leis anticorrupção, os colaboradores devem estar atentos para sinais de alerta que podem indicar atos de corrupção.

Os sinais de alerta não são, necessariamente, provas de corrupção, nem desqualificam automaticamente terceiros que representam a empresa. Entretanto, levantam suspeitas que devem ser investigadas até que haja certeza de que esses sinais não indiquem problemas.

A instituição deve estabelecer, implementar e manter procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados.

Deve preparar-se para responder a essas situações e mitigar impactos adversos associados, prevalecendo a transparência com o público interessado.

Um comitê pode ser instituído para avaliar a dimensão e o impacto da ocorrência, definir medidas saneadoras, bem como o posicionamento que será adotado pela instituição perante o público interno e externo.

5.13. DILIGÊNCIAS PARA CONTRATAÇÃO E SUPERVISÃO DE TERCEIROS

Terceiros que tenham relações comerciais com a instituição, e que ve-

nam a atuar em seu nome ou prestar serviços, devem formalmente assumir compromisso de aderir aos procedimentos operacionais padrão de conformidade para terceiros e ao padrão de conduta ética, que devem ser apresentados na contratação.

Procedimentos internos de aceitação e manutenção de relacionamento com terceiros devem ser estabelecidos, conforme grau de risco reputacional envolvido, principalmente quando houver PEP (pessoa exposta politicamente) dentre seus administradores ou mandatários, especialmente quando houver informações confiáveis que desabonem sua idoneidade.

A instituição pode estabelecer um processo de avaliação de risco para contratação, constituído de:

- avaliação de risco do terceiro, através de um formulário de avaliação de riscos de terceiros que resulta em uma classificação de risco alto, médio ou baixo, embasando a necessidade de processos mais criteriosos de contratação da parceria quando o risco for agravado;
- aprovação formal do terceiro, conforme definido em nível de alçada.

Em caso de risco agravado, recomenda-se um processo de diligência pautado em:

- identificar qualificações do terceiro;
- descobrir quaisquer elos entre o ter-

ceiro e quaisquer oficiais do governo;

- estabelecer a reputação ética positiva do terceiro; e
- detectar e monitorar “bandeiras vermelhas/sinalizadores” que possam surgir no relacionamento com o terceiro.

5.14. VERIFICAÇÃO DE IRREGULARIDADES DURANTE FUSÕES, AQUISIÇÕES E REESTRUTURAÇÕES SOCIETÁRIAS

Empresas envolvidas em processos de transformação, fusão e aquisição devem estar atentas a eventuais atos irregulares exercidos por seus antigos administradores, bem como, na hora de proceder à *due diligence*, devem estabelecer processos e garantias contratuais que possam mitigar a responsabilização em prática e atos de corrupção.

É importante identificar com quem a empresa negociada se relaciona para estabelecer os procedimentos *due diligence* a ser aplicados.

Dependendo da classificação de risco deve-se, inclusive, estender a análise na cadeia de relacionamento da empresa negociada e de seus processos que envolvem o poder público.

5.15. MONITORAMENTO DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE

Para monitoramento constante, identificar regras aplicáveis aos produ-

tos e mercados, bem como problemas nos processos internos, pode-se:

- incentivar a adoção do programa de integridade com todos seus públicos;
- revisar regularmente as práticas da empresa e o programa anticorrupção;
- aprender com os incidentes ocorridos;
- contratar auditores externos;
- revisar os procedimentos adotados para receber denúncias/comunicação de problemas.

5.16. TRANSPARÊNCIA NAS DOAÇÕES POLÍTICAS

As contribuições políticas referem-se a contribuições de qualquer natureza para apoiar um objetivo político.

Os exemplos incluem eventos po-

líticos locais, regionais ou nacionais para levantamento de fundos, fornecimento de mercadorias ou serviços, pagamento de funcionários durante o expediente para trabalhar em uma função política, ou pagamento de despesas de campanha.

As contribuições a entidades de classe ou taxas de associação em organizações que tratam dos interesses empresariais não são consideradas contribuições políticas.

Recomenda-se a criação de uma política, definindo que seus empregados estão livres para associação político partidária, porém toda e qualquer contribuição feita pelo mesmo, deve ser desvinculada do nome da instituição.





CASE DE SUCESSO –
**MORGAN
STANLEY**

As autoridades dos Estados Unidos optaram por não aplicar punições severas ao Morgan Stanley, apesar da constatação de violações das regras da SEC, em abril de 2012.

Isso só aconteceu porque o programa de *compliance* do Morgan Stanley era forte. Os agentes enxergaram a empresa como uma organização cumpridora das leis, e o seu executivo como um funcionário desonesto. O ex-diretor da empresa para a área de gestão de imóveis na China, Garth Peterson, foi condenado e preso nos Estados Unidos.

Ao final do processo, autoridades norte-americanas acusaram Garth Peterson de conspirar para burlar os controles contábeis internos que a FCPA exige que o Morgan Stanley mantenha.

Funcionários do governo norte-americano apuraram que o Sr. Peterson supervisionou um esquema secreto para desviar quase US\$ 2 milhões para si próprio e para um oficial do governo chinês, ajudando o oficial a adquirir terrenos valiosos em Xangai.

Além da prisão, o Sr. Peterson concordou em pagar US\$ 250 mil em restituição e mais uma multa de US\$ 3,4 milhões em imóveis na China.

E o que exatamente o Morgan Stanley fez para atenuar as sanções?

O Morgan Stanley mantém um sistema de controles internos destinados a garan-



tir a segurança dos seus ativos e impedir que seus funcionários ofereçam, prometam ou paguem qualquer coisa de valor para funcionários públicos estrangeiros.

Políticas internas do Morgan Stanley, que são atualizadas regularmente para refletir a evolução da regulamentação e de riscos específicos, proíbem a prática de suborno e descrevem os riscos de corrupção associados com a oferta de presentes, entretenimento, viagens, estadias, refeições, contribuições de caridade e de emprego.



O Morgan Stanley treina frequentemente seus funcionários sobre suas políticas internas, a FCPA e outras leis anticorrupção. Entre 2002 e 2008, o banco treinou vários grupos de profissionais baseados na Ásia em políticas anticorrupção, por cinquenta e quatro vezes. Durante o mesmo período, treinou o Sr. Peterson sobre a FCPA sete vezes e o lembrou de respeitar a FCPA pelo menos trinta e cinco vezes.

A equipe de *compliance* do Morgan Stanley monitora transações, realiza

auditorias aleatoriamente com alguns empregados, operações e unidades de negócios, e os testa para identificar pagamentos ilícitos.

Além disso, o Morgan Stanley realizou diligências extensivas a todos os novos parceiros de negócios e impôs controles rigorosos sobre os pagamentos feitos a eles.

O chefe da unidade de FCPA da SEC avaliou que o Morgan Stanley foi “além do necessário” para garantir que suas políticas estavam sendo seguidas.



CONCLUSÃO

Em pesquisa realizada em 2003 pela Transparência Brasil sobre corrupção e fraude no País sob a perspectiva do setor privado, para 96% das empresas respondentes a corrupção se apresentava como um obstáculo muito importante ou importante para o desenvolvimento empresarial no Brasil.

No Relatório Global de Fraude, produzido pela Kroll e publicado em 2008, uma média de 20% de uma amostra de 890 empresas sofreu os efeitos de atos de corrupção/suborno nos três anos anteriores.

Nesse caso, quando se diz que uma empresa sofreu um ato de corrupção, não significa especificamente que tenha sido corrompida ou corruptora. Suas perdas podem ter sido decorrentes de atos de corrupção praticados, por exemplo, por outras empresas em procedimentos licitatórios.

Prevenir a corrupção deve ser, então, assunto de interesse de todas as empresas, segundo a Controladoria Geral da União em sua publicação “A Responsabilidade Social das Empresas no Combate à Corrupção”.

Um dos principais fatores para o sucesso dessa lei não reside na aplicação das sanções, mas no poder inibitório da simples existência da previsão de multas pesadas, mostrando ao empresário que vale a pena ele se prevenir.

Os dirigentes da empresa serão os maiores vigilantes interessados em cuidar para que não aconteça a prática de nenhum dos atos previstos na lei.

As empresas que demonstrarem políticas de prevenção à corrupção efetivas terão tratamento diferenciado da Justiça e terão condições de comprovar sua idoneidade perante situações de penalidade. Esse cenário coloca a compliance como uma das pautas das atividades empresariais e corporativas.

A Comissão de Compliance e PLD-FT da ACREFI demonstrou através deste guia a importância do tema anticorrupção, tratando de ações práticas que podem ser implementadas por suas associadas, bem como demais empresas que buscam uma sociedade mais íntegra e justa.

Agradecemos a contribuição e o comprometimento das instituições e dos profissionais que participaram deste projeto, em especial: Leonardo Abate (Banco CBSS), Rafael Rueda (Brickell Financeira), Regina Araujo (Portocred), Rita Bittencourt (Caruana Financeira), Roberta Bueno (Santana Financeira), Rosimara Raimundo Vuolo (Banco Itaú-Unibanco), Solângela Cordeiro (Banco Yamaha Motor), Thiago Genda (Portoseg S.A.) e Wellington Martins Flaviano (Sax Financeira).



BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

http://en.wikipedia.org/wiki/Foreign_Corrupt_Practices_Act

http://en.wikipedia.org/wiki/Facilitating_payment

<http://www.justice.gov/criminal/fraud/fcpa/guidance/>

<http://www.sec.gov/News/PressRelease/Detail/PressRelease/1365171485784#.VR2h-525fIU>

<http://www.iese.edu/research/pdfs/DI-0539-E.pdf>

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/contents>

http://en.wikipedia.org/wiki/Bribery_Act_2010

Garcia, Emerson. “A corrupção. Uma visão jurídico-sociológica”, em http://www.tjrj.jus.br/institucional/dir_gerais/dgcon/pdf/artigos/direi_const/a_corrupcao_uma_visao.pdf

<http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000711604>

http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1995-10066

<http://dejure.org/gesetze/StGB/332.html>

<http://www.gesetze-im-internet.de/eubestg/>

Aras, Vladimir. “A nova lei anticorrupção brasileira”, 30/01/2014, em <https://blogdovladimir.wordpress.com/2014/01/30/a-nova-lei-anticorruptcao-brasileira/>

<http://www.transparency.org/cpi2013/results>

http://www.transparency.org/whoweare/organisation/faqs_on_corruption/9/

http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11875

<http://www.brasilecola.com/politica/administracao-publica.htm>

http://intranet.tfts.com.br/public/Arquivo_10-02-2014_15-06-14.pdf

Ellis, Matteson. “As empresas brasileiras podem se beneficiar do compliance anticorrupção”, Revista LEC N° 01 – Março de 2013, em: www.lecnews.com.br



Rua Líbero Badaró, 425 – 28º andar – São Paulo – SP
Tel.: (11) 3107-7177 Fax: (11) 3106-6082
www.acrefi.org.br

Patrocínio:

