



**UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA**

**BRUNO LAURIANO SANTOS**

**COMPLIANCE: UM ESTUDO SOBRE SUA CONSTITUCIONALIDADE E  
APLICABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA**

Florianópolis

2021

**BRUNO LAURIANO SANTOS**

**COMPLIANCE: UM ESTUDO SOBRE SUA CONSTITUCIONALIDADE E  
APLICABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito, da Universidade do Sul de Santa Catarina, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof.<sup>a</sup> Carla Fernanda Zanata Soares, Mestra.

Florianópolis

2021

**BRUNO LAURIANO SANTOS**

**COMPLIANCE: UM ESTUDO SOBRE SUA CONSTITUCIONALIDADE E  
APLICABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovado em sua forma final pelo Curso de Graduação em Direito, da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Florianópolis, (dia) de (mês) de (ano da defesa).

---

Professora e orientadora Carla Fernanda Zanata Soares, Mestra.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

---

Prof. Nome do Professor, titulação  
Universidade do Sul de Santa Catarina

---

Prof. Nome do Professor, titulação  
Universidade do Sul de Santa Catarina

## **TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE**

### **COMPLIANCE: UM ESTUDO SOBRE SUA CONSTITUCIONALIDADE E APLICABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA**

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico e referencial conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Sul de Santa Catarina, a Coordenação do Curso de Direito, a Banca Examinadora e o Orientador de todo e qualquer reflexo acerca deste Trabalho de Conclusão de Curso.

Estou ciente de que poderei responder administrativa, civil e criminalmente em caso de plágio comprovado do trabalho monográfico.

Florianópolis, 29 de maio de 2021.

---

**BRUNO LAURIANO SANTOS**

Dedico este Trabalho de Conclusão de Curso a minha esposa que esteve ao meu lado desde o início da minha jornada acadêmica e a minha mãe, que sempre acreditou em mim e a ela devo a minha vida.

## **AGRADECIMENTOS**

O curso de Direito sempre foi um sonho de criança. Porém, passado os anos, caminhos não muito bem escolhidos foram percorridos. Neste trajeto, realizei uma graduação, mas ao final dela, assim como muitos, não segui a profissão, pois percebi que Comunicação Social com ênfase em Mídia Eletrônica não era exatamente o que queria como profissão. Assim, guardei o diploma na gaveta e segui a diante por trilhos distintos do meu sonho, até que um dia criei coragem e me matriculei no Curso da minha vida. Embora, no início tenha tido certeza de que nada me faria parar e desistir desta profissão tão grandiosa e bela, alguns percalços no trajeto foram surgindo. Todavia, conheci uma pessoa extraordinária, maravilhosa e compreensiva; que me incentivou e deu força nos momentos difíceis. Estou falando da Neusa da Silva Eckerdt, a minha esposa. Por isso, agradeço e dedico este Trabalho de Conclusão de Curso – TCC a ti, meu AMOR.

Agradeço também a minha Orientadora, Professora Carla Fernanda Zanata Soares por me acolher, por ser compreensiva e atenciosa, e excelente profissional que me direcionou exaustivamente nesta tarefa árdua que é escrever um TCC.

Por fim, quero agradecer minha mãe, Claudete Silva; meu pai Lauriano da Cruz Santos, por serem pais maravilhosos que sempre me deram amor e carinho.

“O deserto podia caber no peito do mar, o mar podia caber no corpo do universo, o universo só pode caber no coração das pessoas.” (Ondjaki).

## RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso destina-se a estudar o *compliance* na Administração Pública Direta e Indireta e verificar a constitucionalidade das legislações que regulamentam a matéria. O ponto de partida é a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, seguida pela Lei nº 12.846 (Lei Anticorrupção), de 1º de agosto de 2013 e o Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015 que a regulamentou. A pesquisa deu ênfase na aplicabilidade do programa de *compliance* e nas normas infraconstitucionais que vêm regulamentando o assunto. A temática escolhida se deu na medida em que o Brasil enfrenta um problema que parece não ter fim, que é a corrupção. O assunto foi Abordado de forma dedutiva e interdisciplinar, objetivando examinar, na Administração Pública, a aplicabilidade do programa *compliance*, além de analisar a constitucionalidade de Leis Estaduais e Municipais que regulamentam a matéria. Para tanto, o estudo foi feito a partir de decisões dos Tribunais do Estado de Roraima, do Espírito Santo e do Estado de São Paulo, conjuntamente com os estudos e produções acadêmicos antecedentes a este que abordaram o assunto. Com isso, surgiu a hipótese da existência de possível inconstitucionalidade formal e material das Leis apresentadas. Diante do exposto, pôde-se concluir diante da pesquisa realizada, que é possível os Estados e Municípios regulamentarem o objeto em estudo e que apesar da matéria ser recente no ordenamento pátrio, é de suma importância para auxiliar a Administração Pública no combate à corrupção.

Palavras-chave: Direito Administrativo. Lei Anticorrupção. Compliance. Administração Pública. Constitucionalidade.



## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - COMPLIANCE E A SUA OBRIGATORIEDADE NOS ESTADOS .....	30
Quadro 2 - COMPLIANCE E A SUA OBRIGATORIEDADE NOS MUNICÍPIOS .....	31
Quadro 3 - AS CINCO DIMENSÕES DO PROGRAMA DE COMPLIANCE DA EMPRESA ELETROBRAS.....	47

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

[s.d.] – sem data

ABIMIP - Associação Brasileira de Medicamentos Isentos de Prescrição

ADIn - Ação Direta de Inconstitucionalidade

art. – artigo

BB - Banco do Brasil

CGU – Controladoria Geral da União

CRFB/1983 – Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1983

ENDE - Estratégia Nacional de Defesa

IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

ISE - Índice de Sustentabilidade Empresarial

MD - Ministério da Defesa

MJSP - Ministério da Justiça e Segurança Pública

PIN - Programa de Integridade e do Ministério do Meio Ambiente

PLEN - Plenário do Senado Federal

PPPC - Programa Petrobras de Prevenção da Corrupção

PSDB/MG – Partido da Social Democracia Brasileira

S.A. – Sociedade Anônima

Séc. – Século

SOX - Sarbanes Oxley

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>DOS CONCEITOS E FUNDAMENTOS ADMINISTRATIVOS .....</b>	<b>12</b>
2.1	A EVOLUÇÃO DO ESTADO MODERNO .....	12
2.2	O ESTADO BRASILEIRO E AS SUAS SETE CONSTITUIÇÕES .....	13
2.3	O QUE É ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA?.....	14
2.4	O SERVIÇO PÚBLICO A PARTIR DA CRFB/88.....	17
2.5	DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS.....	20
2.5.1	PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.....	20
2.5.2	PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE.....	21
2.5.3	PRINCÍPIO DA MORALIDADE .....	22
2.5.4	PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE .....	22
2.5.5	PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.....	23
2.6	DOS ATOS ADMINISTRATIVOS .....	24
2.7	DO CONTRATO ADMINISTRATIVO .....	25
2.8	COMPLIANCE E A SUA OBRIGATORIEDADE.....	27
<b>3</b>	<b>ESTUDOS ACADÊMICOS JÁ REALIZADOS SOBRE COMPLIANCE .....</b>	<b>35</b>
3.1	QUANDO SURTIU E PARA QUE SERVE O PROGRAMA DE COMPLIANCE? ...	35
3.2	A CONSTITUCIONALIDADE DAS LEGISLAÇÕES ESTADUAIS E MUNICIPAIS SOBRE COMPLIANCE .....	38
3.3	A CIÊNCIA JURÍDICA E O COMPLIANCE .....	42
<b>4</b>	<b>COMPLIANCE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA .....</b>	<b>44</b>
4.1	A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA É OBRIGADA A TER UM PROGRAMA DE COMPLIANCE?.....	44
4.2	QUAIS EMPRESAS PÚBLICAS FORAM TRAZIDAS AO DEBATE?.....	46
4.2.1	ELETOBRAS.....	47
4.2.2	PETROBRAS .....	49
4.2.3	BANCO DO BRASIL.....	50
4.3	A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E O COMPLIANCE.....	50
4.3.1	COMPLIANCE DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA .....	51
4.3.2	COMPLIANCE DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE.....	52

4.3.3 COMPLIANCE DO MINISTÉRIO DA DEFESA.....	52
4.4 O COMPLIANCE NAS EMPRESAS PRIVADAS CONTRATADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	54
4.5 TRÊS DECISÕES JUDICIAIS SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DO COMPLIANCE .....	55
4.5.1 DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RORAIMA .....	56
4.5.2 DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO... ..	56
4.5.3 DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO .....	57
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>59</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>64</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Este Trabalho de Conclusão de Curso de Direito mergulhará no estudo sobre a aplicabilidade do programa de *compliance* na Administração Pública Direta e Indireta. Além disso, irá analisar se as normas que os Estados e Municípios da Federação estão editando são constitucionais. A dificuldade encontrada para o estudo em questão está ligada ao tema ser novo no ordenamento jurídico nacional. Sendo assim, inicia-se o estudo da matéria partindo do capítulo VII, seção I das disposições gerais, da Constituição da República Federativa do Brasil, artigo 37 da Carta Magna, pois é nesse dispositivo constitucional que começa a estruturação da Administração Pública. Além da Carta Magna, baliza o estudo, a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que trouxe ao ordenamento jurídico nacional a expressão programa de integridade, juntamente com o Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, que regulamentou a referida norma. Ainda serão consultadas como fonte de referência para o estudo, a Portaria nº 910, de 07 de abril de 2015, editada pela Controladoria Geral da União, que visa estabelecer os métodos para o apuramento das responsabilidades administrativas; a celebração do acordo de leniência previsto na Lei nº 12.846; o ato normativo que procura implementar um processo administrativo para apuração da responsabilidade administrativa de pessoa jurídica de que trata a Lei nº 12.846 e que está regulamentada pelo Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015.

Por consequência, a Eletrobras, a Petrobras e o Banco do Brasil, produziram seus programas de *compliance*. Na Administração Direta, dentre os Ministérios que incorporaram aos seus órgãos a matéria estudada por este trabalho, o Ministério da Justiça, do Meio Ambiente e da Defesa, serão as fontes de estudo.

O problema apresentado neste Trabalho de Conclusão de Curso se dá na medida em que a corrupção no país ao invés de diminuir, aumenta cada vez mais. Portanto, foi pensando nessa inversão de valor ético que o tema selecionado se tornou importante, uma vez que o *compliance* visa atenuar a prática de corrupção, pois se uma empresa contratada pelo Poder Público tem em sua estrutura um programa de *compliance* efetivo venha praticar um ato ilícito ou corrupto, ela poderá ter a sua pena suavizada. Além disso, é uma ferramenta que traz para a Administração Pública uma garantia de que as empresas por ela contratada estão ou pelo menos deveriam estar em conformidade com a Lei.

Diante disso, os Estados e alguns Municípios da Federação vêm editando as suas normas com o fito de legalizar o programa de *compliance*. Contudo, há entendimentos que elas são inconstitucionais. Para tanto, será apresentado o entendimento que os tribunais de

justiça dos estados de Roraima, Espírito Santo e São Paulo têm sobre essas normas, assim como alguns estudos referentes ao publicado.

Seguindo o exposto até o momento, pergunta-se: quais são as evidências que permitem verificar se o programa de *compliance* é uma ferramenta efetivamente capaz de amenizar a corrupção no país? As Leis Estaduais e Municipais que estão sendo produzidas por esses entes da federação, são constitucionais quanto à implantação do programa de *compliance*?

Com o objetivo geral de tentar responder tais questionamentos, o estudo tem como objetivo, analisar a aplicabilidade do programa de *compliance* na Administração Pública Direta e Indireta e sua constitucionalidade. Para alcançar tal finalidade e acreditando que trarão maior robustez ao trabalho, determinou-se os seguintes objetivos específicos: a) apresentar a Administração Pública Direta e Indireta e seus princípios constitucionais; b) analisar os atos e contratos administrativos; c) verificar estudos acadêmicos que abordam o programa de *compliance*; d) estudar os programas de *compliance* já implementados na Administração Pública Direta e Indireta; e) mostrar decisões de três Tribunais Estaduais que se pronunciaram acerca da constitucionalidade de Leis municipais que regulamentaram o programa de *compliance* na Administração Pública Direta e Indireta.

Para mais e ainda com a intenção de responder os questionamentos, o raciocínio usado foi o método dedutivo, visto que as análises foram feitas em bibliografias acadêmicas e doutrinárias, pesquisas em jurisprudências de Tribunais Estaduais, buscas em legislações do ordenamento jurídico nacional. O campo da ciência utilizado para a produção deste trabalho foi o estudo interdisciplinar, uma vez que se buscou mostrar a aplicabilidade do programa de *compliance* na Administração Pública Direta e Indireta, além das Empresas que possuem contratos com o poder público, tendo assim, campos de conhecimentos distintos para o fim comum.

Ao ler o presente texto acadêmico, será observado que a pesquisa feita fez uso da forma descritiva e explicativa, uma vez que, pretendeu descrever os fatos relacionados ao tema, aspirando explicar o assunto indicado. Também fez uma interpelação qualitativa do mote com o intuito de chegar aos entendimentos de jurisprudências com uma base sólida.

O trabalho está dividido em três partes. Na primeira, estão as considerações iniciais. Na segunda o desenvolvimento e na terceira as considerações finais.

O desenvolvimento terá três divisões. Iniciará com os conceitos e fundamentos administrativos, dando destaque para os seguintes itens: a evolução do Estado Moderno a partir do Séc. XVII; o Estado brasileiro e as suas sete constituições; a compreensão do que é administração pública; o serviço público a partir da CRFB/88; os princípios constitucionais

que norteiam a Administração Pública (da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência). Ainda na abordagem inicial, será dada ênfase aos atos e contratos administrativos realizados pelo Poder Público. Na sequência, o estudo apresentará sobre a obrigatoriedade do *compliance* na Administração Pública Direta e Indireta.

No interstício deste tópico, ou seja, na segunda parte do desenvolvimento, será apresentado por meio de alguns estudos (artigos científicos e monografias), como foi o surgimento do *compliance* e para qual finalidade ele serve, além disso, este espaço irá mostrar entendimentos acadêmicos sobre a constitucionalidade de Leis Estaduais e Municipais sobre o assunto e no fim desta abordagem terá a ciência jurídica que indicará os seus pensamentos a respeito do programa de *compliance* na Administração Pública Direta e Indireta.

Finalmente, no terceiro trecho do desenvolvimento, o *compliance* na Administração Pública Direta e Indireta se fará presente através dos programas que o Poder Público vem produzindo sobre a matéria em comento, diante disso, este trabalho mostrará como o assunto aqui proposto funciona nas empresas Eletrobras, Petrobras e Banco do Brasil, bem como o funcionamento dos programas de *compliance* do Ministério da Justiça, do Ministério do Meio Ambiente, e do Ministério da Defesa, por fim, é de extrema importância destacar que este tópico será concluído com as decisões dos Tribunais de Justiça do Estado de Roraima, Espírito Santo e São Paulo quando estes definiram sobre a constitucionalidade de Leis municipais que foram produzidas em seus respectivos Estados, com o intuito de normatizar o tema.

## 2 DOS CONCEITOS E FUNDAMENTOS ADMINISTRATIVOS

Este capítulo, do trabalho está reservado à apresentação dos conceitos e às fundamentações teóricas essenciais que serão de suma importância para a compreensão do tema estudado. Desta forma, o estudo deste tópico tem o fito de orientar a leitura do legente, começando com as considerações sobre o encetamento do Estado Moderno a partir do Séc. XVII (no mundo), perpassando pelo Estado brasileiro a partir do final do Séc. XIX. Dando seguimento, fará apresentação da Administração Pública a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) em conjunto com as Legislações infraconstitucionais que regulamentam os serviços prestados pela Administração e os princípios expressos no artigo 37 *caput*, da Lei Maior, os quais todo Estado brasileiro deve seguir.

Por fim, será apresentado o funcionamento da contratação de particulares pela Administração Pública no que concerne especificamente aos programas de integridade que tais empresas precisam apresentar para que seja possível vencer os processos de licitação e, efetivamente serem contratadas.

### 2.1 A EVOLUÇÃO DO ESTADO MODERNO

O Estado Moderno, após o rompimento do feudalismo, passou por um longo processo de transformação e solidificação, devesa isso se deu por força das grandes revoluções na época, sendo características desse novo Estado, o absolutismo monárquico, ou seja, um único poder, um só exército, autoridade soberana do Rei para todo o território, Administração e justiça unificada. É bem verdade que este surgimento histórico se deu:

Pelo alargamento dos domínios das monarquias absolutas por meio de guerras intermináveis, de atos felizes de diplomacia, de casamentos e laços de parentescos, de compras, cessões e trocas de territórios, de golpes de audácia de políticos e de frios cálculos de mercadores; pela consolidação das coroas reais relativamente às pretensões dos cetros e das tiaras; pela supressão das prerrogativas baroniais, dos entraves corporativos e das franquias das comunas; pelas fixações de fronteiras que se consideram intocáveis, sagradas como os lindes da propriedade quirritária; pelo predomínio de um dialeto que se torna o idioma oficial, consagrado pela literatura das artes e das ciências [...] (REALE, 2000, p. 43).

Sobre este quesito, Reale (2000, p. 44), afirma que o Estado Moderno surgiu, com um “território que um povo declarou seu, com um povo que se proclamou independente perante outros povos, com um poder que, pela força e pelo direito, se organizou para a independência do território e do povo.”



Complementando o estudo e o entendimento de como se deu o surgimento do Estado Moderno é imprescindível, destacar que:

O Estado Moderno distingue-se pela discriminação de três poderes, que não são rigorosamente independentes, mas autônomos, embora mantendo entre si relações íntimas de necessária cooperação. Dos três poderes, um existe cuja função primordial é executar serviços públicos em benefício da coletividade: é o poder que outros autores propõem se denomine "Poder Administrativo", mas que é mais próprio denominar Executivo. (REALE, 2001, p. 323)

Seguindo esta linha de raciocínio, para que o Estado moderno tenha um completo atendimento de suas finalidades, Meirelles (2015, p. 43) divide os poderes de forma a ter “Três sentidos - administração, legislação e jurisdição”. Portanto, o povo revolucionário fez o Estado Moderno surgir, organizou o seu território tornando-o independente e formando assim, uma sociedade que se dividem em poder Administrativo, Legislativo e Judiciário, todos independentes e harmônicos entre si.

## 2.2 O ESTADO BRASILEIRO E AS SUAS SETE CONSTITUIÇÕES

De acordo com o que está registrado na página virtual do Senado Federal, o Brasil teve até o momento, sete Constituições. Quatro delas foram promulgadas por assembleias constituintes; duas foram impostas — uma por D. Pedro I e outra por Getúlio Vargas — e uma aprovada pelo Congresso por exigência do regime militar. Na história das Constituições brasileiras, há uma alternância entre regimes fechados e mais democráticos, de acordo com a respectiva repercussão na aprovação das Cartas que, ora eram impostas, ora eram aprovadas por assembleias constituintes. (SENADO FEDERAL, [s.d.]

Ainda em comentários referentes ao registro da página do Senado Federal, a Constituição da República Federativa Do Brasil – CRFB/88 foi promulgada em cinco de outubro de 1988, sendo conhecida por "Constituição Cidadã". Veio após um regime militar com o intuito de manter o Estado como República Presidencialista, dar maior liberdade e direitos ao cidadão. Ela foi precedida de outras seis: 1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967. (SENADO FEDERAL, [s.d.]

Na continuidade ao breve relato sobre o Estado brasileiro e as constituições que surgiram no País, a referida página mostra também, que a Constituição de 1824 (Brasil Império), foi a primeira constituição do Brasil, imposta pelo então imperador D. Pedro I, nesta Carta Suprema o fortalecimento do poder pessoal do imperador era uma relevante marca em

sua proposta de Constituição, além disso, foi criado o Poder Moderador, sendo superior aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. (SENADO FEDERAL, [s.d.]

As informações retiradas da página virtual do Senado Federal, mostram ainda que com a proclamação da República em 15 de novembro de 1889, a Constituição Imperial foi revogada, surgindo assim a 2ª - Constituição (Brasil República) da atual República Federativa do Brasil, datada em 24 de fevereiro de 1891, tendo em seu texto importantes mudanças como: a instituição da forma federativa de Estado e da forma republicana de governo; o estabelecimento da independência dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e a instituição do *habeas corpus*. (SENADO FEDERAL, [s.d.]

A página virtual do Senado Federal foi uma grande fonte de estudos, pois nela foi possível fazer a análise de todas as Constituições já existentes no Brasil. O Estado brasileiro, em 1933, presidido por Getúlio Vargas realizou uma Assembleia Constituinte e assim, em 16 de julho de 1934 é instalada a 3ª Constituição do País com as seguintes peculiaridades: maior poder ao governo federal; voto obrigatório e secreto a partir dos 18 anos; com direito de voto às mulheres e mantendo a proibição do voto aos mendigos e analfabetos (SENADO FEDERAL, [s.d.]

Com o objetivo de reforçar a segurança do Estado e as atribuições do Poder Executivo, para coibir, segundo o texto, "movimento subversivo das instituições políticas e sociais", essa constituição sofreu três emendas em dezembro de 1935 (BRASIL, 1935).

O endereço eletrônico já mencionado mostra ainda que, em 10 de novembro de 1937, Getúlio Vargas revoga a Constituição de 1934. Dissolvendo o Congresso e de forma autoritária, outorga ao país a Carta Magna do Estado Novo, sendo ela uma “inspiração fascista, suprimindo os partidos políticos e concentrando o poder no chefe do Executivo.” (SENADO FEDERAL, [s.d.]

Já em 18 de setembro de 1946, o Brasil retorna ao caminho da democracia de 1934 e promulga a sua 5ª Constituição de forma legal, com isso o Congresso recém-eleito assumiu as tarefas da Assembleia Nacional Constituinte e por fim, em 1964, o Poder Executivo encaminhou ao Poder Legislativo proposta de uma nova Constituição, que foi aprovada pelos parlamentares e promulgada no dia 24 de janeiro de 1967. (SENADO FEDERAL, [s.d.]

### 2.3 O QUE É ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA?

Para dar continuidade ao estudo proposto por este artigo científico, é preciso transcorrer pela compreensão do que é Administração Pública. Nisso se inclui o entendimento

do conceito de Estado que segundo Meirelles (2015) pode ter sentido sociológico, um aspecto político, constitucional e ter uma conceituação retirada do Código Civil, onde o Estado é uma pessoa jurídica de Direito Público Interno. Destacando o sentido sociológico, ele olha o Estado sendo uma sociedade munida de um comando de autoridade natural, já sob a ótica política, é uma coletividade de homens, que estão enraizados em um povoamento, onde tem o domínio e a superioridade nas ações, seja elas de comando ou de opressão; na visão constitucional o Estado é soberano sendo ele uma pessoa jurídica territorial.

Superado o entendimento do conceito de Estado, o presente trabalho passa a apresentar o conceito de Administração Pública a partir da CRFB/88 e suas características, assim:

Em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa; em sentido objetivo, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente, ao Poder Executivo. (DI PIETRO, 2019, p. 181)

A administração pública, segundo Moraes (2020, p. 680) tem o seu significado como “a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas, as quais a Lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.”

Deste modo, a Administração Pública pode ser compreendida:

Em sentido amplo, a Administração Pública, subjetivamente considerada, compreende tanto os órgãos governamentais, supremos, constitucionais (Governo), aos quais incumbe traçar os planos de ação, dirigir, comandar, como também os órgãos administrativos, subordinados, dependentes (Administração Pública, em sentido estrito), aos quais incumbe executar os planos governamentais; ainda em sentido amplo, porém objetivamente considerada, a Administração Pública compreende a função política, que traça as diretrizes governamentais e a função administrativa, que as executa; em sentido estrito, a Administração Pública compreende, sob o aspecto subjetivo, apenas os órgãos administrativos e, sob o aspecto objetivo, apenas a função administrativa, excluídos, no primeiro caso, os órgãos governamentais e, no segundo, a função política. (DI PIETRO, 2019, p. 181)

Ademais, o art. 37, *caput* da CRFB/88, ensina que a administração pública será dividida em direta e indireta em “qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios [...]” (BRASIL, 1988)

O Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 alterado pela Lei 7.596, de 10 de abril de 1987, em seu art. 4º conceitua a Administração Pública Direta e Indireta na esfera federal que por simetria é aplicado aos demais entes da federação:

Art. 4º A Administração Federal compreende: I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios. II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria: a) Autarquias; b) Empresas Públicas; c) Sociedades de Economia Mista. d) fundações públicas. (BRASIL, 1987)

Para explicar, a Administração Pública Indireta é preciso que se faça uma pequena distinção entre Descentralização e Desconcentração:

Descentralização é a distribuição de competências de uma para outra pessoa, física ou jurídica. Difere da desconcentração pelo fato de ser esta uma distribuição interna de competências, ou seja, uma distribuição de competências dentro da mesma pessoa jurídica. (DI PIETRO, 2019, p. 935)

Di Pietro (2019, p. 935) diz que a “Descentralização da Administração pode se dar política e administrativamente.” Aliás, a descentralização administrativa, por serviços, funcional ou técnica, é a parte relevante para este artigo científico, pois é nesta que o Poder Público (União, Estados ou Municípios):

Cria uma pessoa jurídica de direito público ou privado e a ela atribui a titularidade e a execução de determinado serviço público. No Brasil, essa criação somente pode dar-se por meio de Lei e corresponde, basicamente, à figura da autarquia, mas abrange também fundações governamentais, sociedades de economia mista, empresas públicas e suas subsidiárias, que exerçam serviços públicos. A Lei nº 11.107, de 6-4-05, criou novo tipo de entidade que prestará serviço público mediante descentralização; trata-se dos consórcios públicos, a serem criados por entes federativos para a gestão associada de serviços públicos, prevista no artigo 241 da Constituição Federal. (DI PIETRO, 2019, p. 938)

No que se refere à Administração Pública seja ela Direta ou Indireta, o art. 37 *caput* da CRFB/88, destaca que:

Qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...], bem como, aos princípios fundamentais trazidos pelo Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967: “[...] I – Planejamento; II – Coordenação; III – Descentralização; IV - Delegação de Competência; V - Controle.” (BRASIL, 1988)

Considerando o excerto destacado acima, é imprescindível salientar que os princípios a serem abordados neste trabalho serão os constitucionais, que são: o da Legalidade, da

Impessoalidade, da Moralidade, da Publicidade e o da Eficiência. Para tanto, haverá um momento oportuno.

## 2.4 O SERVIÇO PÚBLICO A PARTIR DA CRFB/88

Este tópico está reservado para a análise da prestação do serviço público, partindo da CRFB/88 até chegar às Leis infraconstitucionais que regulamentam este instituto.

A Constituição no seu art. 175, *caput*, parágrafo único e seus incisos, determinam que:

Incumbe ao Poder Público, na forma da Lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. Parágrafo único. A Lei disporá sobre: I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão; II - os direitos dos usuários; III - política tarifária; IV - a obrigação de manter serviço adequado. (BRASIL, 1988)

Diante disso, em obediência aos ditames estabelecidos na CRFB/88, o legislador infraconstitucional, editou a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. O art. 1º da Lei dos Serviços Públicos informa que “as concessões de serviços públicos e de obras públicas e as permissões de serviços públicos, reger-se-ão pelos termos do art. 175 da Constituição Federal, por esta Lei, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos.” (BRASIL, 1995)

Os serviços Públicos, da Lei supracitada estão definidos nos incisos III e IV do seu art. 2º:

[...] III - concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado; IV - permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco. (BRASIL, 1995)

A Lei Maior, art. 37, inciso XXI assevera:

Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da

Lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 1988)

Em virtude deste dispositivo constitucional, o Congresso Nacional criou a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, regulamentando o “art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.” (BRASIL, 1993). Aproveitando a ocasião, é importante destacar o parágrafo único do art. 1º da Lei 8.666/93, pois é este dispositivo legal que determina quem são os seus subordinados. A saber:

Além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (BRASIL, 1993)

Assim, para Administração Pública convencionar com terceiros é imperioso que ela firme um contrato. Para melhor entender o que é este acordo de vontades o parágrafo único do art. 2º da Lei citada, define contrato como sendo:

Todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada. (BRASIL, 1993)

Além do que já foi pesquisado, é relevante, mostrar a contratação das Parcerias Públicas Privadas que está disciplinada na Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. O art. 1º desta Lei diz que a sua criação foi para instituir “normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”, (BRASIL, 2004). O parágrafo único deste aparelho legal informa a quem a Lei em comento é aplicada:

Esta Lei aplica-se aos órgãos da administração pública direta dos Poderes Executivo e Legislativo, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (BRASIL, 2004)

Antes de concluir as análises sobre esta espécie de contratação feita pelos entes e entidades da Administração, cabe destacar o Art. 2º da Lei em comento, pois ele explica que a “parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade

patrocinada ou administrativa”. Completando o artigo descrito anteriormente, este meio de contratação feita pela Administração Pública é prestigiado pelos parágrafos 1º e 2º deste artigo, segue *in verbis*:

§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. § 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. (BRASIL, 2004)

O escritor Meirelles (2015, p. 418) conceitua o Serviço Público como sendo “todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado”.

Finalizando o estudo e com o objetivo de esclarecê-lo de forma sucinta, na visão de Hely Lopes Meirelles, há duas formas de prestação de serviço público, que são:

Serviço centralizado - É o que o Poder Público presta por seus próprios órgãos em seu nome e sob sua exclusiva responsabilidade. Em tais casos o Estado é, ao mesmo tempo, titular e prestador do serviço, que permanece integrado na agora denominada Administração direta (Dec.-Lei 200/67, art. 4º, I). Serviço descentralizado - É todo aquele em que o Poder Público transfere sua titularidade ou, simplesmente, sua execução, por outorga ou delegação, a autarquias, fundações, empresas estatais, empresas privadas ou particulares individualmente e, agora, aos consórcios públicos (Lei 11.107, de 6.4.2005). (MEIRELLES, 2015, p. 437 - 438)

Por fim, a União, os Estados o Distrito Federal e os Municípios, quando forem prestar o serviço público a que lhe compete de forma descentralizada, poderão fazê-lo outorgando ou delegando esta competência, sendo a primeira resultado da criação de uma entidade na qual, nas escritas de Meirelles (2015, p. 438) o Estado “transfere, por Lei, determinado serviço público ou de utilidade pública.” Em contrapartida, haverá instituto de delegação quando o Poder Público transfere uma concessão por contrato; por consórcio público ou por um “ato unilateral (permissão ou autorização) unicamente a execução do serviço, para que o delegado o preste ao público em seu nome e por sua conta e risco, nas condições regulamentares e sob controle estatal.” (MEIRELLES, 2015, p. 438)

## 2.5 DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Neste tópico, a oportunidade é o estudo dos princípios que estão expressos no art. 37 *caput* da CRFB/88, que deverão ser seguidos pela Administração Pública: princípio de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Como dito anteriormente, a CRFB/88 fez menção a cinco princípios que devem ser adotados, tanto na Administração Direta quanto na Indireta. Ademais é oportuno salientar que há outros princípios em legislações infraconstitucionais que a Administração também deve seguir. Alguns deles estão na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. A legislação normatiza o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal que, por simetria, devem ser seguidos pelos demais entes da federação, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

No Art. 2º da referida Lei temos: “A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.” (BRASIL, 1999). Entretanto, este artigo científico, como já afirmado, irá se debruçar apenas nos princípios que estão expressos no art. 37 *caput* do texto constitucional.

### 2.5.1 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Dito isso, o primeiro princípio a ser rebuscado, será o princípio da legalidade. Os incisos LXVIII e LXIX do art. 5º da CRFB/88 fazem alusão a tal preceito, *in verbis*:

LXVIII - conceder-se-á "*habeas-corpus*" sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder; LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por "*habeas-corpus*" ou "*habeas-data*", quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público. (BRASIL, 1988)

Corroborando com os ditames constitucionais acima trazidos, é cabível dizer que, nas palavras de Hely Lopes Meirelles:

A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, *caput*), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da Lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. (MEIRELLES, 2015 p.94)

Em continuidade ao raciocínio antes descrito, a Administração Pública não tem:



Liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a Lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a Lei autoriza. A Lei para o particular significa "pode fazer assim"; para o administrador público significa "deve fazer assim". (MEIRELLES, 2015 p.94)

Além disso, o princípio supracitado e o princípio de controle da Administração pelo Poder Judiciário, o qual não será abordado por este trabalho, Di Pietro (2019, p. 214), afirma que eles nasceram “com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais.” Isso ocorreu “porque a Lei, ao mesmo tempo em que os define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade.” (DI PIETRO, 2019, p. 214). Ainda em suas considerações sobre esse assunto, a autora conclui que “na relação administrativa, a vontade da Administração Pública é a que decorre da Lei.” (DI PIETRO, 2019, p. 214).

## 2.5.2 PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

Dando sequência aos princípios que o presente estudo se comprometeu desfiar, temos o da impessoalidade. Para defini-lo e expressar seu fim legal, transcreve-se na literalidade, as palavras de Hely Lopes Meirelles:

O princípio da impessoalidade, referido na Constituição/88 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. (MEIRELLES, 2015, p. 97)

O Art.37, § 12 da Constituição Federal citado pelo autor diz que o princípio em estudo “também deve ser entendido para excluir a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas”. No que se refere a sua finalidade, Meirelles defende a ideia de que o interesse público sempre será um “objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo” (MEIRELLES, 2015, p. 98). Por fim, declara que “todo ato que se apartar desse objetivo sujeitar-se-á a invalidação por desvio de finalidade.” (MEIRELLES, 2015, p. 98).

### 2.5.3 PRINCÍPIO DA MORALIDADE

Após a passagem pelos princípios da legalidade e impessoalidade, chega-se ao da moralidade administrativa. Conforme já relacionado, o princípio da moralidade faz companhia aos outros cinco princípios constitucionais no art. 37 *caput*, da norma maior da República Federativa do Brasil, ademais ele também faz presença no inciso LXXIII do Art. 5º deste dispositivo constitucional:

Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência. (BRASIL, 1988)

Além disso, a moralidade administrativa foi assunto debatido pelo STF no qual resultou na Súmula Vinculante nº 13, que veda:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na Administração Pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendendo o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal. (BRASIL, 2008)

Portanto, o “ato administrativo não terá que obedecer somente à Lei jurídica, mas também à Lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto.” (MEIRELLES, 2015, p. 94)

### 2.5.4 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

O penúltimo princípio a ser examinado, o da publicidade, além de estar estampado no art. 37 *caput* da CRFB/88, também está presente no inciso LX do art. 5, no § 1º do art. 37 e no Art. 163-A, da Carta Suprema:

Art. 5º, LX - a Lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem. Art. 37, § 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverão ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. Art. 163-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e

a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. (BRASIL, 1988)

Em consonância com os preceitos constitucionais supracitados, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) no informativo nº 0552 datado em 17 de dezembro de 2014, informou que o não “fornecimento de documentos e informações constitui ilegal violação ao direito de acesso à informação de interesse coletivo, sendo importante a sua divulgação, regida pelos princípios da publicidade e da transparência - consagrados na CF e na Lei 12.527/2011.” (BRASIL, 2014)

### 2.5.5 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Enfim, o princípio da eficiência, assim como os outros princípios tem a sua presença marcante no art. 37 *caput* da Carta Política do Brasil e está presente no § 7º do Art. 144 da Lei Maior que diz: “A Lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.” (BRASIL, 1983).

Segundo o autor Meirelles (2015, p. 105) “O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional.” Este preceito fundamental é o mais novo princípio da Administração Pública, “que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.” (MEIRELLES 2015, p. 105)

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o princípio da eficiência oferece:

Dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (DI PIETRO 2019, p. 243-244)

Por fim, fazendo um elo entre os atos administrativos e os princípios constitucionais da Administração Pública, é fato que os atos administrativos estão vinculados aos princípios básicos constitucionais. Sobre esse tópico Meirelles, (2015 p. 94), considera que “além de atender à legalidade, o ato do administrador público deve conformar-se com a moralidade e a finalidade administrativas para dar plena legitimidade à sua atuação.”

## 2.6 DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

Posto isso e seguindo o raciocínio determinado, segundo Meirelles (2015, p.172), a Administração Pública, exerce sua “função executiva por meio de atos jurídicos que recebem a denominação especial de atos administrativos.” Ele assevera ainda que “tais atos, por sua natureza, conteúdo e forma, diferenciam-se dos que emanam do Legislativo (Leis) e do Judiciário (decisões judiciais) quando desempenham suas atribuições específicas de legislação e de jurisdição” (Meirelles, 2015, p.172). Declara também em seu discurso que o Poder Legislativo e Judiciário “também os praticam restritamente, quando ordenam seus próprios serviços, dispõem sobre seus servidores ou expedem instruções sobre matéria de sua privativa competência” (MEIRELLES, 2015, p.173).

Hely Lopes Meirelles considera o ato administrativo uma manifestação de vontade da Administração, uma vez que pode:

Ser praticado pela manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria. Esse conceito é restrito ao ato administrativo unilateral, ou seja, àquele que se forma com a vontade única da Administração, e que é o ato administrativo típico [...] (MEIRELLES, 2015, p.173)

Assim, em contra censo pode-se entender que os atos bilaterais praticados pela administração Pública, não seriam atos administrativos propriamente ditos, na argúcia de Meirelles (2015), eles seriam contratos administrativos, sendo estes estudados em tópico específico. Para Di Pietro (2019, p. 455-456) o ato administrativo é uma “declaração do Estado ou de quem lhe faça às vezes”. Ela segue o ensinamento do Hely Lopes Meirelles quando afirma que os atos administrativos também podem ser praticados tanto pelo Poder Executivo como pelo Judiciário e o legislativo.

Para melhor explicar o que realmente venha a ser ato administrativo Di Pietro (2019, p. 455-456), diz que o “ato administrativo é a declaração do Estado ou de quem o represente que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da Lei, sob-regime jurídico de direito público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário.” Seguindo adiante, o art. 2º da Lei da Ação Popular (Lei nº 4.717, de 29.6.1965), diz que “são nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: a) incompetência; b) vício de forma; c) ilegalidade do objeto; d) inexistência dos motivos; e) desvio de finalidade.”

O parágrafo único desse artigo assevera que:

Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas: a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou; b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato; c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de Lei, regulamento ou outro ato normativo; d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido; e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência. (BRASIL, 1965)

Meirelles (2015, p. 175) segue a mesma linha de pensamento da Lei descrita, pois ele também destaca “a competência, finalidade, forma, motivo e objeto” como requisitos dos atos administrativos. Com o fito de seguir o que foi proposto por este trabalho, quando organizou a ordem de estudo, dos princípios constitucionais e dos atos administrativo, o presente trabalho passará a frequentar o campo dos contratos administrativos.

## 2.7 DO CONTRATO ADMINISTRATIVO

O contrato administrativo é a exteriorização da manifestação de vontade que a Administração Pública tem em contratar, comprar, alienar um bem ou para outorgar ou delegar um serviço. Algo semelhante é encontrado Lei de Licitações (Lei 8.666/93). No parágrafo único, do seu art. 2º temos:

Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada. (BRASIL, 1993)

Conforme Di Pietro (2019, p. 556), contrato administrativo “é os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público”.

Para Alexandre Mazza contrato administrativo é o amoldamento formado entre a “Administração Pública, agindo nessa qualidade, e terceiros, ou somente entre entidades administrativas, submetido ao regime jurídico-administrativo para a consecução de objetivos de interesse público.” (MAZZA, 2019, p. 605). Entretanto, para que isso ocorra independentemente da pessoa jurídica ou física que esteja contratando, seja ela da Administração Direta, Indireta, Fundos Especiais ou “entidades controladas direta ou

indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios” (BRASIL, 1993), deverá ser precedido de uma licitação, assim determina o Art. 2º *caput* da Lei de Licitações:

As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei. (BRASIL, 1993)

Similar a este diploma legal, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, corrobora dizendo que:

No contrato administrativo, existe uma oferta feita, em geral, por meio do edital de licitação, a toda a coletividade; dentre os interessados que a aceitam e fazem a sua proposta (referente ao equilíbrio econômico do contrato), a Administração seleciona a que apresenta as condições mais convenientes para a celebração do ajuste. (DI PIETRO, 2019, p. 562)

Para que as entidades acima arroladas, façam uma licitação e por consequência contrate uma obra ou um serviço com o licitante vencedor, é preciso observar a determinação do I ao IV, § 2º do Art. 7º desta Lei:

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório; II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma; IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso. (BRASIL, 1993)

O § 5º do dispositivo supra dito veda a feitura do processo licitatório quando ele versar sobre um item que fique evidenciado exclusividade no fornecimento, como demonstrado a seguir:

A realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório. (BRASIL, 1993)

O cumprimento dos contratos administrativos, segundo o Art. 8º da Lei 8.666/93 “deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.” (BRASIL, 1993). Conforme determina as alíneas e incisos do art. 10 da norma estudada, as obras e serviços contratados pela Administração

Pública poderão ser realizados: “I - execução direta; II - execução indireta, nos seguintes regimes; a) empreitada por preço global; b) empreitada por preço unitário; c) (Vetado). d) tarefa; e) empreitada integral.” (BRASIL, 1993)

Como já mencionado, quando a Administração Pública for firmar um contrato de qualquer natureza, este deverá ser precedido de licitação. Para tanto, há regras a serem cumpridas, como por exemplo, no valor da contratação. Para cada valor a ser contratado, há uma modalidade de licitação. É importante salientar que as licitações para contratos administrativos que não tem valores estipulados são na modalidade concurso e leilão. Posto isso, a referida Lei, nos incisos do art. 23, mostra essas peculiaridades:

I - para obras e serviços de engenharia: a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais); b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e II - para compras e serviços não incluídos no inciso I: a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais); b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais). (BRASIL, 1993)

Todavia, há momentos em que o Poder Público poderá contratar sem licitação, é o caso da licitação dispensada, dispensável e da inexigibilidade, essas formas de contratação pelo Poder Público, estão elencadas nos incisos do artigo 17 e nos artigos 24 e 25 da Lei de Licitações.

## 2.8 COMPLIANCE E A SUA OBRIGATORIEDADE

Após a edição da Lei Anticorrupção e o Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015 que a regulamentou, muito vem se falando acerca da necessidade da implantação de um programa de integridade nas empresas privadas e na Administração Pública. A norma acima, garante às pessoas jurídicas infratoras, a suavização das penalidades aplicadas, caso elas tenham, em seu estatuto ou contrato de constituição, um programa de integridade (*compliance*), o qual é o tema de estudo deste trabalho. Posto isso, é importante para a compreensão da matéria, trazer o conceito de *compliance* e o que venha a ser um programa de integridade; A palavra tem origem no verbo inglês *to comply* que na tradução significa cumprir. Sobre o programa de integridade, o art. 41 do Decreto nº 8.420, de 18 março de 2015 assevera que:

[...] programa de integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira. (BRASIL, 2015)

Seguindo este raciocínio e fazendo considerações sobre termo em destaque, o autor Rodrigo de Pinho Bertocelli vai além da simples tradução literal que a palavra representa para ele *compliance*:

Integra um sistema complexo e organizado de procedimentos de controle de riscos e preservação de valores intangíveis que deve ser coerente com a estrutura societária, o compromisso efetivo da sua liderança e a estratégia da empresa, como elemento, cuja adoção resulta na criação de um ambiente de segurança jurídica e confiança indispensável para a boa tomada de decisão. Esse sistema interno também pode ser chamado de programa de integridade ou programa de *compliance* com a finalidade de prevenir, detectar e corrigir atos não condizentes com os princípios e valores da empresa, assim como perante o ordenamento jurídico vigente. (BERTOCCELLI, 2020, p. 41)

Em síntese, para Carvalho e Mendes, (2017, p. 31), “um programa de *compliance* é aquele que busca o cumprimento da Lei.” Desse modo, a Lei em tela, cita as sanções que serão aplicadas àquelas pessoas que cometerem um ato ilícito contra a Administração, ou seja, que não seguirem o que determina a legislação. O artigo 6º (com seus capítulos e incisos) determina que:

Art. 6º Na esfera administrativa serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções: I - multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação; e II - publicação extraordinária da decisão condenatória. § 1º As sanções serão aplicadas fundamentadamente, isolada ou cumulativamente, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e com a gravidade e natureza das infrações. § 2º A aplicação das sanções previstas neste artigo será precedida da manifestação jurídica elaborada pela Advocacia Pública ou pelo órgão de assistência jurídica, ou equivalente, do ente público. § 3º A aplicação das sanções previstas neste artigo não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado. § 4º Na hipótese do inciso I do caput, caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, a multa será de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais). (BRASIL, 2013)

Ciente das penalidades a serem aplicadas ao ilícito cometido contra o Poder Público, cabe citar o inciso VIII do art. 7º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, pois ele decide que:



Serão levados em consideração na aplicação das sanções a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica. (BRASIL, 2013)

Por consequência pode-se dizer que um programa de integridade, ou melhor, um programa de *compliance*, (nomenclatura que será usada neste trabalho para tratar sobre o estudo aqui proposto), “visa estabelecer mecanismos e procedimentos que tornem o cumprimento da legislação parte da cultura corporativa.” (CARVALHO; MENDES, 2017, p. 31). Contudo, Carvalho e Mendes (2017) explicam que o *compliance* não tem o intuito de acabar completamente com os ilícitos cometidos, mas apenas tenta fazer com que as suas ocorrências sejam as mínimas possíveis, além disso, a matéria em exame tem o propósito de:

Criar ferramentas para que a empresa rapidamente identifique sua ocorrência e lide da forma mais adequada possível com o problema. É por isso, inclusive, que o Estado incentiva sua adoção. Ao pensar sobre os motivos pelos quais a Administração incentiva os programas de *compliance*, nota-se que se trata de uma espécie de compartilhamento de uma atividade própria do poder público com os agentes privados. Ou seja, entende-se que a sociedade tem algo a ganhar se for criado um incentivo para que as próprias empresas sejam parcialmente responsáveis por garantir o cumprimento da legislação. (CARVALHO; MENDES 2017, p. 31)

Este trabalho não pode deixar de informar, que em 1º de abril de 2021, foi sancionada a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos a Lei nº 14.133. Essa norma assim como a Lei Anticorrupção, são ferramentas que o Poder Público vem adotando na guerra contra a corrupção e contra os atos ilícitos praticados em desfavor da Administração Pública.

Este texto normativo discorre sobre o teor que o edital licitatório deve conter. No artigo 25 diz que “o edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento” (BRASIL, 2021). O § 4º deste dispositivo legal menciona que:

Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.(BRASIL, 2021)

A referida Lei, em seu conteúdo, permanece apresentando regras para licitações. No caso de empate entre duas ou mais propostas, o inciso IV, do art. 60 diz que “serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem: desenvolvimento pelo licitante de programa

de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.” (BRASIL, 2021). Seguindo essa linha o § 1º do art. 156 respalda as sanções. A norma diz que “na aplicação das sanções serão considerados: V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle” (BRASIL, 2021).

Para findar as observações a serem feitas acerca da lei em comento, cita-se seu art. 163 que trata da reabilitação do licitante. O artigo em questão afirma que será admitida reabilitação do licitante ou contratado junto à autoridade que aplicou a penalidade. No entanto, para que o infrator tenha a sua reabilitação deferida, ele deverá ter implementado ou aperfeiçoado um programa de integridade, sendo esta a exigência imposta pela Lei ao responsável.

Dando sequência e com o objetivo de exemplificar a aplicabilidade da matéria em estudo, apresentam-se dois quadros de normas ou projetos de Leis em sentido amplo, presentes no ordenamento jurídico nacional, que mostram suas peculiaridades acerca do tema, sendo um dos entes estaduais e o outro dos municipais.

Quadro 1 - COMPLIANCE E A SUA OBRIGATORIEDADE NOS ESTADOS

<b>ESTADO</b>	<b>NORMA</b>	<b>ASSUNTO</b>
Alagoas	Decreto 48.326/16	Lei Anticorrupção
Amazonas	Lei 4.730/18	Institui a exigência do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado
Bahia	PL 22.614/17	Institui a exigência do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado
Ceará	Lei 16.192/16	Cria o Programa Estadual de Fortalecimento ao Controle Administrativo
Distrito Federal	Decreto 37.296/16	Lei Anticorrupção
Distrito Federal	Lei 6.112/18	Obriga a implementação do Programa de Integridade em todas as empresas que contratem com a Administração Pública do Distrito Federal
Espírito Santo	Decreto 3.956-R/16	Lei Anticorrupção
Espírito Santo	Lei 10.793/17	Determina que as empresas que firmarem contrato com a Administração Pública Estadual deverão seguir o novo Código de Conduta e Integridade a ser observado pelos fornecedores e serviços
Goiás	Lei 18.672/14	Lei Anticorrupção
Goiás	PL 52/18	Cria Programa de Integridade a ser aplicado nas Empresas que

		contratarem com a Administração Pública do Estado de Goiás
Goiás	PL 51/18	Determina que os órgãos da administração pública estadual criem Programas de <i>Compliance</i> Público
Maranhão	Decreto 31.251/15	Lei Anticorrupção
Minas Gerais	Decreto 46.782/15	Lei Anticorrupção
Mato Grosso do Sul	Decreto 14.890/17	Lei Anticorrupção
Mato Grosso	Decreto 522/16	Lei Anticorrupção
Mato Grosso	Portaria 08/16	Fixa critérios técnicos para a avaliação de existência, aplicação e efetividade de programas de integridade de pessoas jurídicas
Pará	Decreto 2.289/18	Lei Anticorrupção
Paraíba	Decreto 38.308/18	Lei Anticorrupção
Pernambuco	Lei 16.309/18	Lei Anticorrupção
Pernambuco	Decreto 46.967/18	Define os procedimentos para apuração da responsabilidade administrativa da Lei Estadual Anticorrupção
Paraná	Decreto 10.271/14	Lei Anticorrupção
Rio de Janeiro	Lei 7.753/17	Exige a implantação de Programa de Integridade às empresas que celebrarem contrato ou convênio com a Administração Pública
Rio de Janeiro	Decreto 46.366/18	Lei Anticorrupção
Rio Grande do Norte	Decreto 25.177/15	Lei Anticorrupção
Rio Grande do Sul	Lei 15.228/18	Lei Anticorrupção e Programa de Integridade em Contratos com Administração Pública
Santa Catarina	Decreto 1.106/17	Lei Anticorrupção
São Paulo	Decreto 60.106/14	Lei Anticorrupção
Tocantins	Decreto 4.954/13	Lei Anticorrupção
Tocantins	PL 8/18	Exige programa de integridade para empresas que contratem com a Administração Pública

Fontes: Página virtual Reviver

## Quadro 2 - COMPLIANCE E A SUA OBRIGATORIEDADE NOS MUNICÍPIOS

<b>Estado</b>	<b>Município</b>	<b>Norma</b>	<b>Assunto</b>
AC	Rio Branco	Decreto 948/14	Lei Anticorrupção
BA	Salvador	PL 453/15	Lei Anticorrupção
CE	Fortaleza	PL 109/18	Lei Anticorrupção
ES	Cariacica	Decreto 197/14	Lei Anticorrupção
ES	Vitória	Decreto 16.522/15	Lei Anticorrupção
GO	Goiânia	Lei 9.796/16	Lei Anticorrupção
GO	Goiânia	Decreto 985/15	Regulamenta no âmbito do Poder Executivo da cidade a Lei Federal no 12.846/2013
GO	Goiânia	Decreto 986/15	Dispõe sobre o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção
GO	Goiânia	PL 236/18	Obriga implantação do

			plano de integridade nas empresas que contrataram com o município de Goiânia
MG	Belo Horizonte	Decreto 16.954/18	Lei Anticorrupção
MS	Campo Grande	Decreto 13.159/17	Torna obrigatória a inclusão, nos contratos administrativos, de cláusula anticorrupção, nos termos da Lei n. 12.846/2013
MT	Tangará da Serra	Decreto 73/15	Lei Anticorrupção
PE	Recife	PL 8/17	A matéria estabelece que a responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa, autora, coautora ou participe do ato ilícito
RJ	Cidade/RJ	Decreto RIO 45.385/18	Institui o Sistema de Integridade Pública Responsável e Transparente (Integridade Carioca) e o Sistema de <i>Compliance</i> da Prefeitura do Rio de Janeiro ( <i>Compliance Carioca</i> )
RJ	Macaé	Decreto 207/15	Lei Anticorrupção
RO	Alto Paraíso	Decreto 2.021/17	Lei Anticorrupção
RS	Alegrete	Decreto 470/16	Lei Anticorrupção
RS	Bento Gonçalves	Decreto 9412/2017	Lei Anticorrupção
RS	Camaquã	Decreto 18.851/15	Lei Anticorrupção
RS	Canoas	Lei 5.893/14	Lei Anticorrupção
RS	Dois Irmãos	Decreto 3075/16	Lei Anticorrupção
RS	Maurício Cardoso	Decreto 2673/17	Lei Anticorrupção
RS	Formigueiro	Decreto 4291/16	Lei Anticorrupção
RS	Fagundes Varela	Decreto 1861/15	Lei Anticorrupção
RS	Manuel Viana	Decreto 23/17	Lei Anticorrupção
RS	Quinze de Novembro	Decreto 2.482/15	Lei Anticorrupção
RS	Santo Antônio da Patrulha	Decreto 883/16	Lei Anticorrupção
RS	Santo Cristo	Lei 3.871/17	Lei Anticorrupção
RS	Selbach	Lei 3274/17	Lei Anticorrupção
RS	Taquara	Lei 5879/16	Lei Anticorrupção
RS	Tenente Portela	Decreto 126/17	Lei Anticorrupção
RS	Vale Real	Decreto 22/17	Lei Anticorrupção
SC	Balneário Camburiú	Decreto 8.563/17	Lei Anticorrupção
SC	Itajaí	Decreto 10.969/17	Lei Anticorrupção
SC	Blumenau	Lei 8.497/47	Lei Anticorrupção
SP	Cidade/SP	Decreto 55.107/14	Lei Anticorrupção
SP	Cubatão	Decreto 10.168/14	Lei Anticorrupção
SP	Santos	Decreto 7.177/15	Lei Anticorrupção
SP	Sorocaba	Decreto 21.566/14	Lei Anticorrupção

Fontes: Página virtual Reviver

Em razão de pairar no ar uma leve discussão sobre a constitucionalidade formal e material dessas Leis, há quem diga que os entes estaduais e municipais estariam usurpando a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratos.

Mas, há quem diga que não, como é o caso de Rodrigo Pironti:

A exigência de programas de *compliance* nas relações contratuais com a administração pública não possui nenhuma inconstitucionalidade formal, já que, a exigência está em plena conformidade com as diretrizes básicas da Lei Geral de Licitações, que, como norma geral, privilegia os princípios da moralidade e da probidade, os quais, inclusive, justificam a publicação destes atos normativos, mediante a exigência de estruturas que comprovem o interesse e o compromisso das contratadas no combate a fraudes e em políticas de integridade. Esses objetivos, como se nota, são suficientes a demonstrar que a exigência dos programas de *compliance* nas relações contratuais em momento algum fere as diretrizes básicas da Lei Geral de Licitações. É que, se a exigência está em estrita concordância às diretrizes da norma geral, ainda que esta não tenha disciplinado de modo expreso determinada obrigação — o que nem sequer é de sua natureza, já que, como vimos, as normas gerais disciplinam balizas, que serão melhor delineadas pela legislação específica sobre o tema —, não há que se falar em inconstitucionalidade. (PIRONTI, 2018)

O autor continua dizendo que:

Para os que defendem a inconstitucionalidade, haveria restrição à competitividade do certame, já que somente as empresas possuidoras de programas de *compliance* poderiam participar das licitações públicas com a referida exigência, ou, ao menos, teriam vantagem em suas propostas, já que não precisariam gastar tempo e dinheiro com a criação de um programa no prazo estabelecido pelas normas. Segundo esse entendimento, tal regra violaria diretamente o artigo 37, inciso XXI, da Constituição, que assegura a igualdade de concorrência entre todos os participantes. Diante do cenário apresentado, somente uma leitura apressada desses instrumentos normativos poderia nos levar a ratificar o entendimento pela inconstitucionalidade material da exigência de implementação de programas de *compliance* nas relações contratuais com a administração pública. Em outras palavras, jamais se poderia afirmar a ocorrência de restrição à competição no caso, já que os programas de *compliance* somente serão exigíveis após a celebração do contrato, como obrigação contratual, não sendo, portanto, impeditivo à celebração do contrato administrativo. (PIRONTI, 2018)

Perante o exposto, este capítulo objetivou fazer um panorama fundamentalista sobre o programa de integridade ou como já asseverado, programa de *compliance* do qual muito vem se falando. Para tanto, priorizou por uma apresentação de síntese conceitual sobre o Estado Moderno e o Estado Brasileiro, passando pelas Constituições que fizeram parte da história do Brasil. Desse modo, as escritas aqui expostas puderam chegar até aos princípios fundamentais que devem estar presentes em todos os atos praticados pela Administração Pública e pelos particulares que com ela se relacionam.

Para além de contextualização, os conceitos estabelecidos neste capítulo servirão como referência para uma melhor compreensão do assunto que será abordado a seguir. O próximo capítulo do trabalho evidenciará a forma como a comunidade acadêmica e científica vem abordando o elemento principal deste trabalho para que possa fazer uma análise acerca dos estudos já feitos sobre o programa de *compliance*.

### 3 ESTUDOS ACADÊMICOS JÁ REALIZADOS SOBRE COMPLIANCE

Neste capítulo será feita uma abordagem sobre o objeto central deste trabalho: o programa de *compliance*. Com o pensamento voltado para os estudos realizados pela comunidade acadêmica e entendendo que ela é uma grande fonte de conhecimento devido aos artigos, monografias e demais materiais científicos de pesquisa que produz, este trabalho de conclusão de curso (TCC) valer-se-á destes documentos acadêmicos referentes a matéria estudada para desenvolver sua linha de pesquisa.

Deste modo, serão traçadas três linhas de raciocínio: a primeira será composta de explanação mais ampla. A segunda diz respeito à constitucionalidade das Leis estaduais e municipais que regulamentam o tema, pois nas análises já feitas, percebeu-se que há controvérsia sobre a possibilidade de haver ou não uma inconstitucionalidade nestas normas. Por fim, na terceira linha de raciocínio, será trazida uma abordagem jurídica científica a respeito do tema.

#### 3.1 QUANDO SURTIU E PARA QUE SERVE O PROGRAMA DE COMPLIANCE?

Inicialmente, este capítulo foi elaborado com uma visão generalista, em outras palavras, este trabalho acadêmico escolheu este espaço para fazer uma apresentação do programa de *compliance* de forma desvinculada da Lei anticorrupção, ou de qualquer outra norma que faça referência a matéria exposta no bojo deste artigo científico.

Feita a ressalva, as primeiras observações serão feitas a partir dos estudos produzidos pelo Doutor em economia e finanças, consultor e professor, Joelson Sampaio, no artigo “A evolução dos programas de *compliance* no Brasil (2019)”, juntamente com outros trabalhos que se propuseram a estudar o programa de *compliance*. Assim, esse autor diz que se for considerado “aspectos formais e até regulatórios de práticas de *compliance* pelas empresas, é seguro afirmar que, no Brasil, esse tema ainda é recente.” (SAMPAIO, 2019). Dando continuidade a essa breve introdução, Sampaio (2019) atesta a possibilidade de que “o primeiro marco oficial de práticas de *compliance*” se deu com o “acordo de Basiléia, que trouxe conceitos de *compliance*, gestão de riscos e controles para o sistema financeiro nos anos 90.” Neste contexto, é oportuno realçar a Lei dos Estados Unidos da América, batizada como Sarbanes Oxley (SOX) de 2002, que segundo Joelson Sampaio:

Obrigou as empresas que possuíam ações negociadas na bolsa de valores americana a adotar uma série de regras e processos que aumentassem a confiabilidade de seus

registros, em função, principalmente, de escândalos ocorridos à época, não só nos Estados Unidos, mas também na Europa. Um exemplo dessas exigências da SOX é a previsão de adoção, por parte das empresas, de um código de ética que seja razoavelmente claro para promover uma conduta adequada de seus gestores. (SAMPAIO, 2019)

Devido ao comprometimento assumido por este trabalho em trazer uma leitura clara e de qualidade para os leitores, o autor em destaque, nas citações sobre o surgimento e a evolução do *compliance* no mundo e no Brasil será o protagonista deste espaço, como já pode ser percebido pelas linhas já escritas sobre o tema. Diante dessas considerações, e dando prosseguimento, o estudioso aqui comentado diz que, no Brasil, além de outros fomentadores do *compliance*, podem ser citados como exemplos, o Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE) criado pela B3 em 2005 e o Código de Boas Práticas de Governança Corporativa, publicado pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC).” (SAMPAIO, 2019)

Segundo Sampaio (2019), nessas duas ocorrências, a intenção era instigar “as empresas a adotarem práticas consideradas sustentáveis e de boa governança. Entre elas, destacam-se os códigos de conduta e canais de denúncia”.

A “Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003” (BRASIL, 2006), foi um marco no avanço do programa de *compliance* no país, pois a assinatura desse pacto teve como efeito a Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846 de 2013), por consequência a elaboração do decreto nº 8.420/2015, que a regulamenta. Ao final desta escada normativa, no âmbito do ordenamento jurídico pátrio, aparece de maneira mais enfática o programa de integridade (*compliance*).

Na visão dos estudos feitos por Cláudio Carneiro Bezerra Pinto Coelho, Doutor em Direito Público e Evolução Social, cujo esboço encontra-se na – Revista de Direito da Faculdade Guanambi (v. 3, n. 1, julho-dezembro de 2016), com o título “*Compliance* na administração pública: uma necessidade para o Brasil”, a ideia de juntar o *compliance* com a Administração Pública “enquanto destinatária de tais normas, num primeiro momento pode trazer certa estranheza, pois teoricamente, este instituto teria nascido para adequar às sociedades (empresas) privadas à conformidade legislativa vigente” (COELHO, 2016). Nas letras desse discente, “essa visão é equivocada, pois o Poder Público não só deve se submeter à legislação em comento, como deve dar o exemplo de boa-fé, legalidade e boa governança” (COELHO, 2016).

Logo, tanto as empresas privadas como a Administração Pública devem adotar o programa de *compliance*, pois como já relatado, este mecanismo de combate à corrupção tem



o intuito de mitigar tanto os atos ilícitos praticados pela própria Administração Pública quanto aqueles praticados contra ela. Em conjunto a isso, Fabrício Lourenço da Silva, no artigo denominado “*Compliance* como instrumento para garantia do princípio anticorrupção nas contratações públicas” publicado no ano 2020, diz que a feitura de um programa de *compliance* “no processo de contratação pública, visa preservar com os princípios constitucionais e da administração pública, de forma a coibir a formação de conluios, que enriquecem agentes públicos e privados à custa dos órgãos e da sociedade” (SILVA, 2020). Além disso, esse autor mostra que a implementação do programa de *compliance* nas contratações públicas, transcende o simples acatamento de Leis:

Mas deve transcender à uma busca por integridade e ética com o trato da *res* pública, demonstrando à sociedade e autoridades internas e externas a forma zelosa com que os recursos, advindos dos tributos, estão sendo aplicados de forma eficiente e eficaz para atender aos anseios da sociedade (SILVA, 2020)

Chegando ao fim do que foi proposto no início deste tópico, é chegada a hora da apresentação de algumas formas que o *compliance* pode ser implantado. Por este motivo, torna-se necessário evidenciar as ideias dos escritores Lauro Ishikawa e Moises Maciel apresentadas no artigo “A contabilidade e o *compliance* como instrumentos necessários para o combate à corrupção e à boa governança” editado na Revista do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, no ano de 2020, alegando que:

São muitas as formas de *compliance* que podem ser adotadas, dependendo da amplitude, setor e atividade envolvidos: *compliance* empresarial (em geral) voltado para a regulação tributária, ambiental, criminal, ou consumerista, dentre outros. É fato incontroverso que a existência de um programa bem estruturado de *compliance* constitui uma forte garantia de proteção da corporação, reduzindo as possibilidades de responsabilização cível, criminal, administrativa e preservando a boa reputação e a boa imagem perante a sociedade, em geral, e aos stakeholders, em particular. (ISHIKAWA; MACIEL, 2020)

Para tanto, os discípulos qualificados anteriormente, trazem em seu artigo, as condutas que são indispensáveis para que o programa de *compliance* tenha sua finalidade alcançada. Elas são:

O comprometimento da alta administração (comprovando o chamado *walkthetalk* ou “faça ou que eu faça”); o comprometimento com a ética; a criação de políticas, procedimentos e controles de referência; a aplicação de um programa de comunicação, treinamento e sensibilização que seja efetivo; a avaliação, o monitoramento e a auditoria, de maneira a assegurar sua efetividade; bem como de medidas disciplinares adequadas e ações corretivas pertinentes (transparência e responsabilidade social); a adequação na delegação das responsabilidades e, por fim,

uma contínua e crescente busca por melhoria e, pelo exposto é possível identificar três pilares básicos, que sustentam um eficiente e eficaz programa de *compliance*: prevenir, detectar e corrigir. Mas a “pedra fundamental” consiste, mesmo, em um código de conduta que, obrigatoriamente, reflita os princípios e valores institucionais, acompanhado das políticas, procedimentos e normas internas a fim de definir, objetivamente, o papel de cada um dentro da instituição, auxiliando estrategicamente, a manutenção do programa de *compliance*, razões pelas quais importa investir, ainda, em conscientização. (ISHIKAWA; MACIEL, 2020)

Os estudos expostos foram trazidos para o presente TCC, com a intenção de agregar conhecimento, e, além disso, trazer as compreensões dos fatos que estão sendo discutidos nas rodas de pesquisas acadêmico-científicas sobre o elemento essencial desta monografia.

Igualmente, esta faina, teve o prazer em imergir nas profundezas dos conhecimentos de cada trabalho citado no curso desta produção acadêmica, é bem verdade, que sem as contribuições dos estudiosos referenciados, este documento seria mais um entre tantos, visto que, ao começar as pesquisas para a elaboração do tema escolhido nada era sabido. Assim, as lições nas diversas linhas de pensamento elencados, foram primordiais para a elaboração de cada frase e parágrafos construídos até o presente momento.

Ademais, é importante enfatizar que, assim como foi falado em oportunidade anterior, o raciocínio construído neste tópico, se deu através de estudos feitos em artigos, trabalhos de conclusão de curso, tese de mestrado, revistas jurídicas e dentre outras fontes de conhecimento. Sem mais delongas, fica a conclusão de que o programa de *compliance* inserido no ordenamento jurídico brasileiro em conjunção com a Lei Anticorrupção, além de ser uma realidade, é uma ferramenta muito importante no combate à corrupção que tem devastado não só a economia do Brasil, mas também a credibilidade nacional perante o mundo.

Por fim, nunca é o bastante e jamais será redundante afirmar que o programa de *compliance* deve ser usado por todos que de certa forma estiverem vinculados com a Administração Pública.

### 3.2 A CONSTITUCIONALIDADE DAS LEGISLAÇÕES ESTADUAIS E MUNICIPAIS SOBRE COMPLIANCE

Nesse contexto, muito tem se indagado sobre as normas estaduais e municipais que vêm sendo editadas, pois há muitos estudos que acreditam que elas são inconstitucionais já que estariam usurpando a competência da União em legislar sobre o tema, como demonstrado anteriormente. Antes de dar mais ênfase a esses entendimentos, faz-se necessário outras informações consideradas relevantes para a compreensão do item proposto.

A CRFB/88 no art. 22 e incisos especifica as competências privativas da União e uma delas, que está no inciso XXVII, é legislar sobre:

Normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III. (BRASIL, 1988)

Na Revista Brasileira de Políticas Públicas, uma tese intitulada “Os programas de integridade para contratação com a administração pública estadual: nudge ou obrigação legal? Um olhar sobre as duas perspectivas”, escrita por Cíntia Muniz Rebouças de Alencar Araripe e Raquel Cavalcanti Ramos Machado, faz um segundo questionamento: “o que dizer da constitucionalidade de dispositivo de Lei Estadual que impõe obrigações à contratação pública?”. É evidente que esta pergunta também, por analogia, cabe a ser feita para análise da constitucionalidade das Leis municipais. As pessoas citadas nessa revista, dizem ainda que:

Para os que consideram inconstitucional o dever, por imposição de Lei estadual, de as empresas que contratarem com a Administração Pública implementarem programas de integridade, estaria o legislador estadual, ao fazê-lo, malferindo o art. 22, XXVII da Constituição. Isso porque sujeitar a contratação com o poder público, de maneira tão ampla, configuraria norma geral e uma que iria de encontro aos princípios da competitividade e da igualdade de condições entre os participantes de uma licitação pública. (ARARIPE, et al., 2004)

Como já citado, há os que afirmam serem constitucionais os diplomas legais dos Estados e dos Municípios que regulamentam os programas de *compliance* e sobre isso, as mesmas autoras supra referidas, informam que os estudiosos que julgam ser constitucionais:

O fazem refutando definições muito amplas de normas gerais e argumentando a efetivação pelos referidos programas de um vasto cabedal de princípios valorizados pela Constituição da República, como os da impessoalidade, da moralidade administrativa, da publicidade, da eficiência, da economicidade, dentre outros. (ARARIPE, et al., 2004)

Ainda com referência a este tópico, temos o estudo feito por Clóvis Alberto Bertolini de Pinho, denominado “Contratação pública e *compliance*: uma proposta para a efetividade dos programas de integridade em contratações públicas”. O texto diz que “o principal ponto que merece destaque é que a imposição para a assinatura do contrato administrativo, por parte de ente federativo estadual e distrital, poderia ser considerada como inconstitucional.”

(PINHO, 2018). Não obstante a isso, ele entende que a Lei do Distrito Federal que regulamenta o seu programa de *compliance*, é “medida de constitucionalidade duvidosa”, pois, segundo suas escritas rebuscadas no arquivo acima, diz ser inegável que a:

Lei estadual criou uma condição especial para a assinatura de contrato administrativo, o que, em nosso modo de ver, acaba por criar restrição que somente poderia se veicular por meio de norma-geral, de competência privativa da União, conforme já definiu o Supremo Tribunal Federal, em caso de Lei do Distrito Federal que impunha restrição à contratação de empresas que realizassem discriminação na mão de obra, que ensejou em reconhecimento de inconstitucionalidade. (PINHO, 2018)

Em defesa da constitucionalização das Leis dos entes federativos em discussão, vem Karina Maria Oliveira de Miranda com a sua monografia, intitulada “A Cooperação Regulatória Frente ao Direito Administrativo Sancionador: Um estudo sobre o *compliance* nas contratações públicas e suas potenciais implicações no cenário brasileiro” dizer que, embora a “Lei nº 8.666/93 não tenha, expressamente, determinado a obrigação dos programas de *compliance*, como estes são disciplinados pelas legislações estaduais e distritais, que estão em concordância com a norma geral, não há o que se falar em inconstitucionalidade” (MIRANDA, 2019). Portanto, ela entende que “o disposto pelos diplomas estaduais, distritais ou municipais que tratam do *compliance* complementa os princípios elencados pelo art. 37, inciso XXI da Constituição” (MIRANDA, 2019).

Ainda há quem analisa a possível inconstitucionalidade material ou formal das Leis estaduais, distritais e municipais que versem sobre *compliance*. Tais questionamentos foram encontrados no blog café com *compliance* onde em 2019 o autor, Rodrigo Pironti Aguirre de Castro, no texto intitulado como “A *Due Diligence* de integridade e o grau de risco de integridade como fatores limitadores do relacionamento público-privado: questões polêmicas” asseverou em sua análise que:

A exigência de questionários de integridade nas relações com a Administração Pública (direta ou indireta) não carece de constitucionalidade formal, já que, ao contrário dos que entendem que não haveria fundamento de validade da referida exigência em norma de caráter geral, a requisição de “indicadores de integridade” vai exatamente ao encontro das diretrizes básicas da Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666/1993) e da Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016), que, como normas gerais aplicáveis respectivamente à Administração direta e indireta, deixam evidente seu apego e sua aderência aos princípios da moralidade e da probidade administrativa, conferindo, portanto, caráter constitucional à exigência. (CASTRO, 2019)

Ele continua com a sua crítica assim:

Em suma, sob o aspecto formal, não há inconstitucionalidade alguma, pois as Leis gerais que regem as contratações pretendidas ratificam os princípios da legalidade, da moralidade e da probidade administrativa, os quais balizam referida exigência. É que, se a requisição está em estrita concordância às diretrizes da norma geral, ainda que esta não tenha disciplinado de modo expresso determinada obrigação – o que sequer é de sua natureza, já que as normas gerais disciplinam balizas, que serão mais bem delineadas pela legislação específica sobre o tema –, não há de se falar em inconstitucionalidade. (CASTRO, 2019)

Esse escritor atesta que “ao tratar-se da inconstitucionalidade material, haveria restrição à competitividade do certame pela violação direta do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que assegura a igualdade de concorrência entre todos os participantes” (CASTRO, 2019). Segundo Castro é “aqui que a questão ganha relevância, ou seja, na análise das fases em que a exigência é executada (ou executável)”, posto que “quando a exigência é solicitada como condição excludente de participação no processo competitivo, há direta e evidente violação do caráter material previsto na Constituição.” (CASTRO, 2019).

Com isso, ele finaliza dizendo que:

Não se pode permitir, por Lei ou ato normativo posterior, de caráter não geral, a previsão de condições restritivas de competição. Isso viola a própria lógica do processo concorrencial e de obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Portanto, não se pode, por um indicador de risco da futura contratação, impedir que um licitante/interessado participe livremente do processo competitivo, sob pena de inconstitucionalidade material da exigência. (CASTRO, 2019)

Fernanda Santos Schramm em seus estudos feitos para sua pós-graduação em Direito, nomeado “O *compliance* como instrumento e combate a corrupção no âmbito das contratações públicas”, publicado em 2018, faz a sua contribuição a este trabalho, analisando a constitucionalidade da Lei nº 7.753/2017 do Estado do Rio de Janeiro. (SCHRAMM, 2018). Introdução feita cabe destacar que para ela essa Lei não possui nenhuma ilegalidade e não é inconstitucional, posto que “diferentemente do que se poderia extrair de uma leitura mais apressada, a Lei nº 7.753/2017 não exige que as empresas comprovem a existência de programas de *compliance* como condição de participação nos processos licitatórios.” (SCHRAMM, 2018)

A autora acredita que a norma daquele ente federal ao exigir das empresas a implementação do programa de *compliance*, o diploma legal estaria elevando esta classe de ajuste imprescindível “nos contratos firmados com a Administração Pública estadual, ao prescrever, nos termos do artigo 5º, que o programa deverá ser implantado no prazo de 180 dias corridos a partir da data de celebração do contrato.” (SCHRAMM, 2018).

Com isso, a estudante conclui que a referida regra, não impossibilita a presença dos particulares que não tenham programas de *compliance*, nos processos licitatórios uma vez que, após um exame sintético feito no dispositivo acima citado, este diz que a empresa vencedora do processo licitatório teria o prazo de 180 dias após a celebração do contrato, para implementar o seu programa de *compliance*. Conforme a autora, “tais esclarecimentos afastam as previsíveis críticas acerca da ilegalidade – ou, no caso, inconstitucionalidade – da exigência de novos requisitos de habilitação, afora os já elencados na Lei Federal nº 8.666/1993” (SCHRAMM, 2018).

Feita as considerações acerca do tema constitucionalidade das Leis estaduais, distritais e municipais, ficou evidente a controvérsia sobre o assunto, pois é muito raso o estudo da possível inconstitucionalidade das referidas normas. Tal constatação tornou-se possível pela análise feita em decisões judiciais, trabalhos acadêmicos, artigos científicos, dentre outras possibilidades que ajudaram no embasamento das ideias do atual tópico.

Contudo, acredita-se que os textos trazidos ao debate, alcançaram com maestria o seu propósito que era o de esclarecer sobre a possibilidade de um Estado/Distrito Federal ou municípios editarem normas que impõe o programa de *compliance* como uma obrigatoriedade a ser adotada pelas empresas e particulares ao contratarem com esses entes da federação. Embora, a profundidade do estudo sugerido para este tópico seja rasa, ficou evidente que a sociedade acadêmica e científica acredita em ser possível que os referidos entes possam editar suas próprias normas reguladoras do programa de *compliance*.

### 3.3 A CIÊNCIA JURÍDICA E O COMPLIANCE

Conforme destacado anteriormente, será dado espaço ao grupo de autores que abordam o programa de *compliance* na Administração Pública no combate à corrupção. Dito isso, analisando alguns trabalhos científicos, chegou-se até o TCC da estudante Kênia Santos Sabaliauskas (2019), que está denominado como a “Implementação do programa *Compliance* nas estatais e a Lei 13.303/2016”. No corpo desse, a acadêmica fala que a corrupção no Brasil faz parte de uma cultura que “foi construída durante toda uma vida através de crenças e comportamentos”. Este estudo notou ainda “que a solução para erradicação da corrupção é a conscientização visando uma alteração da cultura arraigada de crenças e valores” (SABALIAUSKAS, 2019). A título de exemplo, considera oportuno destacar alguns atos triviais que, por muitos, são considerados como normais ou de efeito minimizado. Eles são: o

atestado médico falso, o estacionamento em lugar proibido, a compra de votos. Em outras palavras, o famoso “jeitinho brasileiro”. Concluindo, a estudante corrobora dizendo que:

Todos, sendo parte ou não de uma empresa estatal podemos ser *compliance* por seguir os procedimentos e agir em conformidade e estar *compliance* estando em conformidade com Leis e regulamentos, construindo assim uma sociedade mais justa, ética e sólida para nosso Brasil. (SABALIAUSKAS, 2019)

Contribuindo com os dizeres da discente supramencionada, o aulista Bruno Magnus de Faver (2020), no trabalho intitulado “Responsabilidade objetiva da Pessoa Jurídica à luz da Lei 12.846/2013: Implementação da “*Compliance* como instrumento de prevenção e combate à corrupção praticada por Pessoa Jurídica contra a Administração Pública”, verificou que:

A Lei Anticorrupção promove diversos fatores que podem incentivar as pessoas jurídicas a adotarem os programas de *compliance*, como por exemplo, a possibilidade de fazer Acordos de Leniência para atenuação das sanções e também a prevenção de praticas de atos lesivos a administração pública. (FAVER, 2020)

Em face disso, Bruno Faver, concorda com a ideia de que a Lei Anticorrupção juntamente com o decreto que a regulamentou, trouxeram o programa de *compliance*, que tem sido uma ferramenta muito usada contra a corrupção. Em síntese, os argumentos foram trazidos a este debate porque vão ao encontro do estudo alvitado. Considerando que os assuntos pesquisados pela acadêmica foram realizados em artigos da internet e os estudos do aluno foram baseados em revisões bibliográficas da literatura e pesquisa documental, ambos conseguiram constituir a composição do problema causado pela corrupção, expondo as perspectivas doutrinárias, as Leis Internacionais Anticorrupção e as Convenções que influenciaram a implementação do *compliance* no Brasil, que ocorreu através da previsão da Lei 12.846/2013.

Como já mencionado neste trabalho e agora afirmado pela acadêmica acima, é fato que toda a Administração Pública deve ficar subordinada aos princípios tatuados no texto constitucional e fazer apenas o que a Lei permitir que ela faça, pois o interesse público deve estar à frente de tudo e todos.

## 4 COMPLIANCE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA

Neste capítulo, é chegada a hora de dar mais um passo importante para a presente obra. Nos próximos tópicos, será dada atenção aos programas de *compliance* implementados pela Administração Pública Direta e Indireta no âmbito da União. Ademais, será posto em análise os mecanismos de *compliance* de algumas empresas que já possuem contratos assinados com as pessoas jurídicas acima citadas.

Para começar o estudo ora proposto, foi feito um levantamento na página virtual do Governo Federal e constatou-se que a União, no 1º trimestre de 2020, tinha 197 Empresas Estatais Federais. Conforme o site, o poder público tinha controle direto de 19, sendo estas dependentes do Estado. As 27 empresas restantes são independentes. Porém, a Administração tem o controle direto sobre elas. Deste modo, será colocada em evidência para apreciação, os programas de *compliance* das três maiores empresas das 197 que a União possui. Foram consideradas por este estudo: a Eletrobras, a Petrobras e o Banco do Brasil.

A Administração Pública Direta da União é composta pelo Poder executivo e seus 23 ministros de estado; pelo congresso nacional e o poder judiciário o qual tem como órgão maior o STF. Assim como foi feito na Administração Indireta, aqui também serão escolhidos para análise, apenas três programas de *compliance*. Neste ínterim, o Poder Judiciário e o Poder Legislativo não terão uma análise aprofundada, pois, como será mostrado em momento oportuno, eles ainda não têm um regulamento efetivo que normatiza o programa de *compliance*. Portanto, só o Poder Executivo Federal será avaliado.

### 4.1 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA É OBRIGADA A TER UM PROGRAMA DE COMPLIANCE?

Muito se falou sobre a obrigatoriedade das empresas que contratarem com o Poder Público instituírem um programa de *compliance* em seu organismo social. Foi dito também, sobre a possível inconstitucionalidade das Leis estaduais e municipais que regulamentam a matéria. Contudo, não foi mencionado ainda, sobre a necessidade de a Administração Pública implementar tal mecanismo de combate à corrupção. Em razão disso, a tarefa a ser realizada nos próximos tópicos é trazer para este documento, a Portaria nº 57, de 4 de janeiro de 2019, que alterou a Portaria nº 1.089, de 25 de abril de 2018, da Controladoria-Geral da União (CGU) que é o organismo de controle interno do Governo Federal “responsável por realizar atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da



gestão, por meio de ações de auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.” (BRASIL, 2018)

A CGU é incumbida de desempenhar, como Órgão Central, o comando técnico dos órgãos que fazem parte do Sistema de Controle Interno, do Sistema de Correção e o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal, devendo ainda prestar a orientação normativa necessária. O ato normativo em tela estabeleceu direções para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, sigam fórmulas para a estruturação, o cumprimento e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências. Em suma, o art. 1º desta portaria determina que:

Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão instituir Programa de Integridade que demonstre o comprometimento da alta administração e que seja compatível com sua natureza, porte, complexidade, estrutura e área de atuação. (BRASIL, 2019)

Em consonância a isso, o § 1º deste mesmo ato normativo assevera que o empenho da alta administração deverá estar pensado em altivos modelos de gestão, ética e conduta, assim como em táticas e atos para “disseminação da cultura de integridade no órgão ou entidade” (BRASIL, 2019). Para mais, é de extrema importância evidenciar o parágrafo único do art. 5º, do referido regramento, já que traz informação relevante para o estudo escolhido quando afirma que “os órgãos e as entidades deverão aprovar seus Planos de Integridade até o dia 29 de março de 2019” (BRASIL, 2019).

Dessa maneira, a próxima apreciação a ser feita será no Poder Legislativo. No entanto, há apenas um Projeto de Lei do Senado, o qual está enumerado com o nº 429, de 2017, da autoria do Senhor Senador Antônio Anastasia (PSDB/MG), onde tem por objetivo em alterar a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, que “dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 14, § 3º, inciso V e XVII, da Constituição Federal”, a fim de aplicar aos partidos políticos as normas sobre programa de integridade. Além disso, até a data da produção deste Trabalho Acadêmico, após pesquisas feitas na página virtual do Senado Federal, foi constatado que o Projeto de Lei citado está no PLEN - Plenário do Senado Federal aguardando inclusão em Ordem do Dia, desde o dia 16/01/2020.

Seguindo em frente, na direção traçada em linhas anteriores, chegou-se no Judiciário.

Da mesma forma feita com o Executivo e o Legislativo, a pesquisa ora selecionada foi elaborada observando as páginas virtuais dos respectivos poderes.

O Judiciário editou a Portaria nº 273 de 09/12/2020, porém esta é uma fase de estudos acerca da matéria proposta, como se pode observar no art. 1º e 2º da instrução normativa a cima, segue *in verbis*, tais dispositivos:

Art. 1º Instituir Grupo de Trabalho destinado à elaboração de estudos visando ao desenvolvimento de programas de integridade e *compliance* no âmbito do Poder Judiciário. Art. 2º São atribuições do Grupo de Trabalho: I – promover debates sobre o tema e sobre a legislação de regência, bem como realizar diagnósticos; II – elaborar estudos com a indicação de medidas voltadas à prevenção, à detecção, ao monitoramento, ao controle e à repressão de condutas ilícitas e antiéticas; III – equacionar iniciativas voltadas à criação de cultura que encoraje a conduta ética e a aderência ao *compliance*; IV – propor arranjos normativos, institucionais e organizacionais, com o objetivo de disseminar políticas e mecanismos de prevenção e combate à corrupção; e V – elaborar relatório final, consolidando os estudos e levantamentos empreendidos. (BRASIL, 2020)

No que concerne ao comprometimento em instituir um programa de *compliance* em seus organismos institucionais é nítida a superioridade do Executivo perante os dois últimos poderes.

Em sede de Administração Pública Indireta, a regulamentação da obrigatoriedade do programa de *compliance* está ligada a Lei Federal nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), visto que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública e sociedade de economia mista, regulando as regras de governança, controle, integridade, licitações e contratos no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A Lei normatizou o § 1º do artigo 173, da Constituição Federal/88 e tem o fito de adicionar maior transparência, impessoalidade, controle, eficiência e moralidade nas ações e contratações das estatais, levando em consideração a natureza jurídica e o mercado em que atuam. Com apoio desse preceito constitucional e entusiasmado pela Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013) e seu regulamento (Decreto 8.420/2015), uma das aparências mais proeminentes e atuais da Lei é a exigência de práticas de *compliance* nas atividades das empresas estatais.

Com essas exposições concluídas, a seguir será dado espaço ao estudo da efetivação dos programas de *compliance* nas empresas estatais e nos Órgãos Públicos Federais que já possuem tal mecanismo de combate à corrupção, finalizando com as empresas privadas que tem vínculo contratual com o poder Público.

#### 4.2 QUAIS EMPRESAS PÚBLICAS FORAM TRAZIDAS AO DEBATE?

Diante do cenário atual deste trabalho, as próximas palavras serão acerca das três empresas estatais as quais já foram trazidas à baila anteriormente, aproveitando-se da

oportunidade, primeiramente se faz necessário, mencionar a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que rege tais companhias, assim o art. 1º da acenada norma:

Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União, ou seja, de prestação de serviços públicos. (BRASIL, 2016)

A União possui 197 empresas estatais. Como já mencionado, serão apresentadas apenas três empresas, as quais foram escolhidas por este trabalho de forma aleatória, pois seria inviável a abordagem de todas elas.

#### 4.2.1 ELETROBRAS

A primeira classe a ser discutida por aqui será a da Administração Indireta da União, tendo a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras) como primeira empresa a ser examinada. A companhia em realce teve a sua criação sugerida pelo presidente Getúlio Vargas em 1954, mas foi o presidente Jânio Quadros, em 25 de abril de 1961, quem assinou a Lei 3.890-A, autorizando a União a constituir a Eletrobras. Sua instalação ocorreu oficialmente em 11 de junho de 1962. Em 1990, a empresa perdeu determinadas funções e com isso, a estatal teve mudanças no seu perfil. Além dessas curiosidades, antes de adentrar na matéria sugerida para apreciação, é oportuno destacar que a Eletrobras teve sua atividade, no setor de distribuição, encerrada em 2018.

No que se refere ao programa de *compliance* da Eletrobras, segundo seu endereço eletrônico, a empresa tem comprometimento com a promoção da ética e da integridade no ambiente de negócios. Ademais, a companhia tem promovido atos sucessivos para a execução das Leis, normas, padrões e regulamentos estabelecidos para as suas “atividades laborais, bem como para o aprimoramento do processo de prevenção, detecção e tratamento de inconformidades.” Em resumo, a Eletrobras divide o seu programa de *compliance* em 5 Dimensões:

#### Quadro 3 - AS CINCO DIMENSÕES DO PROGRAMA DE COMPLIANCE DA EMPRESA ELETROBRAS

Desenvolvimento do ambiente de gestão do	A dimensão trata do apoio inequívoco à
--	--

programa de integridade	promoção da cultura de ética e integridade, demonstrada pelos colegiados de governança, por meio de ações que evidenciem tal posicionamento.
Análise periódica de riscos	Consiste na identificação, avaliação, tratamento e monitoramento das vulnerabilidades e dos fatores de risco de fraude e corrupção nas empresas Eletrobras.
Estruturação e implantação de políticas e procedimentos do programa de integridade	Este pilar se baseia na criação e implementação da base para difusão de conhecimentos relacionados à cultura de ética e integridade nas empresas Eletrobras, devendo ser elaboradas, implementadas e seguidas políticas e demais normativos que abordem o tema no cotidiano das empresas, conforme aplicabilidade.
Comunicação e treinamento	Disseminação do Programa Eletrobras 5 Dimensões por meio de ações de comunicação e de treinamento adaptadas a cada tipo de público.
Monitoramento do programa, medidas de remediação e aplicação de penalidades	Monitoramento contínuo do programa, por meio da auditoria interna, controles implantados no ProERP (SAP) e testes de controles SOX.

Fonte: Elaboração do autor, 2021.

A empresa Eletrobras tem em seu Código de Conduta Ética e Integridade. Nele estão presentes os princípios da “dignidade humana; o respeito às pessoas, à integridade, à sustentabilidade, à transparência, à impessoalidade, à legalidade e ao profissionalismo” (PETROBRAS, 2018). É necessário informar ao leitor que a empresa possui uma política Anticorrupção, com desígnio de robustecer o empenho das empresas Eletrobras em observar a ética e a integridade em suas relações internas e externas.

Concluindo a análise da primeira empresa, percebeu-se o comprometimento da Eletrobras em cumprir todas as ordens estabelecidas pelos valores que ela tem, os quais são: o

respeito às pessoas e à vida; a Ética e Transparência; a Excelência; a Inovação; a Colaboração e reconhecimento. Uma mensagem retirada do espaço virtual da empresa diz que a companhia colocará diretrizes para garantir que “os membros de seus colegiados de governança, colaboradores, representantes e terceiros observem os requisitos das Leis Anticorrupção aplicáveis, e que sejam adotados os mais elevados padrões de legalidade e transparência durante a condução dos negócios”. (ELETROBRAS, 2018)

#### 4.2.2 PETROBRAS

A próxima Estatal a ser estudada é a Petrobras, uma empresa brasileira que tem o foco virado para o “petróleo e gás, com segurança e respeito às pessoas e ao meio ambiente”, (PETROBRAS, 2015). A Petrobrás é uma das maiores produtora de petróleo e gás do mundo. É atuante na exploração e produção, refino, geração e comercialização de energia. Segundo do que se observou na sua página na internet, é líder mundial no segmento da exploração e produção em águas profundas e ultra profundas.

Em 2014, foi criada a Diretoria de Governança e Conformidade. O seu programa de *compliance* tem como um dos seus objetivos fortalecer a ética, a integridade e a transparência em seus negócios, sempre na adesão às Leis, normas, padrões e regulamentos internos e externos. Além do que foi aludido, observou-se no estudo feito acerca do assunto, que o Programa Petrobras de Prevenção da Corrupção (PPPC) “representa o conjunto de medidas desenvolvidas e implementadas de forma integrada, com o objetivo de prevenir, detectar e corrigir a ocorrência de desvios éticos, incluindo fraude, corrupção e lavagem de dinheiro.” (PETROBRAS, 2015).

O programa é destinado a “alta administração, força de trabalho, clientes, fornecedores, investidores, parceiros, entidades patrocinadas, poder público e todos àqueles que se relacionam e/ou representam os interesses da Petrobras em suas relações de negócios.” (PETROBRAS, 2015)

Findando, a Petrobras apoia o seu programa de *compliance* em três pilares: “a Prevenção, a Detecção e a Correção” (PETROBRAS, 2015), os quais têm a finalidade de avigorar sempre à “ética, a integridade e a transparência” (PETROBRAS, 2015), em todos os seus negócios, também, o programa precisa ser interpretado e abarcado em conjunto com o Código de Conduta Ética, a Política de *compliance* e outras Leis e procedimentos internos.

Foi elencado anteriormente que seriam três pessoas jurídicas de direito privado, integrantes da Administração Pública Federal, pois bem, foram trazidas duas, a Eletrobras e a

Petrobras, ficando o Banco do Brasil por último, de tal modo, a seguir se iniciará as considerações em relação ao programa de *compliance* desta derradeira.

#### 4.2.3 BANCO DO BRASIL

Antes de tecer as considerações a respeito do programa da empresa em foco, posta-se para conhecimento dos leitores, um breve relato sobre sua história. O Banco do Brasil (BB) tem sua história iniciada em 1808, tornando-se assim, uma instituição com mais de duzentos anos. Nessa época existiam apenas três bancos emissores no mundo: na Suécia, na França e outro na Inglaterra. O príncipe D. João, acuado a abandonar Portugal, atacado pelas tropas de Napoleão e recém-chegado ao Brasil, determinou a criação do Banco do Brasil.

Conforme espaço virtual da empresa BB, o programa *compliance* é um aparelho basilar, com princípios de conformidade regulatória para “disseminação e monitoramento da cultura nos preceitos da ética, integridade e governança corporativa,”. Ele é extensível aos administradores, funcionários, colaboradores e prestadores de serviços terceirizados. A sociedade de economia mista Banco do Brasil, teve o seu programa aprovado por seu Conselho de Administração (formado por nove orientadores conexos e complementares) que se esteia em princípios e normas internacionais. Seu mecanismo está apoiado em colunas que têm como finalidade prevenir, detectar e corrigir práticas impróprias em atividades operacionais e de negócios da instituição. Segundo o que foi extraído da página virtual do BB, a tradição de controles internos e *compliance*, juntamente com os fundamentos éticos e as boas práticas de governança corporativa são o alicerce de sustentação desses pilares. O Programa tem como alvos a eficiência e a geração de valor, “resultantes de ações, tais como a redução do custo sobre sanções, a minimização dos riscos dos administradores, salvaguarda da imagem e da reputação da empresa e melhoria dos processos organizacionais.” (BANCO DO BRASIL, 2020)

#### 4.3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E O COMPLIANCE

A Administração Direta, composta pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios com os seus respectivos órgãos, vem sendo obrigada a implementar o programa de *compliance* em suas bases operacionais, pois como mostrado em tópico específico, a CGU em obediência ao decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015 que regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, editou a Portaria nº 57, de 4 de janeiro de 2019. A referida portaria

estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, da autárquica e da fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências. Assim, para melhor apresentar o tema, foi buscado na plataforma digital do Governo Federal, três Órgãos da Administração Direta que tenham implementado o objeto estudado. Partindo disso, foram escolhidos o Ministério da Justiça, o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Defesa.

#### 4.3.1 COMPLIANCE DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

O Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) compõe a administração pública federal direta, pois é um órgão desta pessoa jurídica. Dentre as informações tiradas do espaço virtual do Governo Federal estão as atribuições do órgão em questão que são: a defesa da ordem jurídica, dos direitos políticos e das garantias constitucionais. Também são considerados em seus princípios a coordenação do Sistema Único de Segurança Pública; a defesa da ordem econômica nacional e dos direitos do consumidor.

Ainda de acordo com as informações coletadas, o MJSP é atuante no combate ao tráfico de drogas e crimes conexos. Também é responsável na prevenção e combate à corrupção, à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. Suas competências regimentais podem ser apuradas na Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, e no Decreto nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019.

Com essas ponderações, passa-se ao compromisso firmado por este trabalho, especificando quais os principais instrumentos que regulamentam o objeto perante o MJSP. A saber:

A Minuta da Portaria (processo SEI 08000.008194/2018-31, em análise pela Consultoria Jurídica do MJ), que define o modelo de governança e institui o Sistema de Governança Corporativa do MJ, na qual se instituem, em seus anexos, o programa de integridade e a respectiva Comissão Executiva. Portaria MJ nº 1.660, de 07 de agosto de 2012, que cria a Comissão de Ética do MJ. Portaria MJ nº 1.176, de 18 de dezembro de 2017, que aprova o Regimento Interno do Gabinete do Ministro de Estado do MJ, de cuja estrutura a Corregedoria-Geral (COGER) e a Ouvidoria-Geral (OUV) fazem parte. Portaria 1.222, de 21 de dezembro de 2017, que aprova o Regimento Interno da Secretaria-Executiva, à qual integram a Subsecretaria de Administração (SAA) e a Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (SPO). Portaria nº 906, de 24 de outubro de 2017, que aprova o Regimento Interno da Assessoria Especial de Controle Interno. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2018)

O próximo Ministério a ser estudado é o do Meio Ambiente, que foi constituído em novembro de 1992, sua função é fazer e praticar políticas públicas ambientais nacionais de

forma articulada e pactuada com os responsáveis públicos e a coletividade para o desenvolvimento sustentável.

#### 4.3.2 COMPLIANCE DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

A priori, a Portaria nº 400, de 22 de outubro de 2018 instituiu o Programa de Integridade do Ministério do Meio Ambiente, observando este ato, percebeu-se a completude dele, quando no artigo 1º informa que esta portaria serve para implementar o Programa de Integridade e do Ministério do Meio Ambiente.

Já o art. 2º informa que a Portaria em comento, entende por Programa de Integridade do Ministério do Meio Ambiente: agrupamento composto de diretrizes e objetivos retornados:

Para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção, recebimento e/ou oferta de propina, desvio de verbas, abuso de poder e/ou influência, nepotismo, conflito de interesses, uso indevido e/ou vazamento de informação sigilosa e práticas antiéticas. (BRASIL, 2018)

Por último, mas tão importante quanto os anteriores, o art. 4º assevera que o Programa de *compliance* do Ministério do Meio Ambiente tem 6 objetivos:

I - criar uma cultura de integridade; II - otimizar a atuação das unidades de integridade para o alcance dos objetivos organizacionais definidos; III - priorizar os interesses públicos sobre os privados, mitigando os riscos relacionados; IV - permitir a detecção e o tratamento de riscos de integridade de forma estruturada; V - dar maior segurança ao processo de tomada de decisões do órgão; e VI - estabelecer os mecanismos de monitoramento e controle para que, na hipótese de desvio ou quebra de integridade, a instituição atue de maneira a identificar, responsabilizar e corrigir tal falha de maneira célere e eficaz. (BRASIL, 2018)

Chegando ao fim desta explanação, com relação aos programas de *compliance* nas instituições da Administração Pública Direta Federal, há o Ministério da Defesa (MD), o qual é um órgão do Governo Federal encarregado de desempenhar o comando superior das Forças Armadas, compostas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica.

#### 4.3.3 COMPLIANCE DO MINISTÉRIO DA DEFESA

Este Órgão da alta cúpula do Estado foi criado em 1999, com a finalidade de avigorar a junta das Forças Armadas e oferecer mais fluidez à sua relação com outros campos do Estado. Além de outras imputações dadas a ele, uma das basais é a afirmação de “políticas



ligadas à defesa e à segurança do país, além da implementação da Estratégia Nacional de Defesa (END), lançada em 2008 e atualizada em 2012.” (BRASIL, 2012)

Diante disso o MD assim como os outros órgãos já citados editou a portaria normativa nº 68/GM-MD, de 13 de novembro de 2018 que instituiu, no âmbito da administração central do Ministério da Defesa, o seu programa de *compliance*. O art. 2º desse ato normativo informa que o programa de *compliance* da administração central do Ministério da Defesa deverá seguir 13 diretrizes:

I - comprometimento dos dirigentes, servidores, militares e colaboradores na manutenção de um adequado ambiente de integridade; II - atuação dos dirigentes com elevados padrões de profissionalismo, gestão e conduta ética; III - atuação ética de todos os servidores, militares, colaboradores e terceiros envolvidos nas atividades, ações, processos e projetos; IV - estruturação do Programa compatível com os valores, a cultura, a natureza, o porte, a complexidade, a estrutura e a área de atuação do órgão; V - colaboração entre as unidades organizacionais e as instâncias internas de apoio à governança; VI - identificação e tratamento dos riscos de integridade no âmbito das unidades; VII - implementação gradual, monitoramento contínuo e aperfeiçoamento periódico do Programa; VIII - implementação de ações de comunicação e de capacitação visando ao fortalecimento da cultura de integridade, com divulgação dos valores e dos comportamentos esperados, bem como de orientações e informações sobre os normativos aplicáveis; IX - ações tempestivas e céleres de apuração e punição dos responsáveis, quando for o caso, bem como adoção das medidas para pronta interrupção das irregularidades e das medidas corretivas necessárias, em resposta a denúncias e ocorrências de quebra de integridade; X - disponibilização de canais internos e externos para receber informações, sugestões, consultas, críticas e denúncias, preservando a efetividade no recebimento, gestão e tratamento, a confidencialidade, a não retaliação aos denunciadores e a tempestividade das respostas; XI - proteção à confidencialidade na apuração das denúncias para a preservação de direitos e garantia da imparcialidade das decisões; XII - valorização dos méritos relativos aos trabalhos executados pelos servidores, militares e colaboradores e reconhecimento dos procedimentos e condutas que mereçam destaque, considerando, inclusive, as propostas apresentadas de melhoria nos processos, projetos e ações e nos mecanismos de gestão, independentemente da posição hierárquica; e XIII - observância da publicidade como preceito geral, com destaque para a transparência ativa e o acesso à informação. (BRASIL, 2018)

Ante o exposto, finalizam-se os estudos dos programas de integridade na Administração Pública Direta e Indireta da União, tendo a certeza de ter cumprido com todas as determinações feitas no início deste tópico, ademais, concluiu-se que a adesão por um efetivo programa de *compliance* que auxilie o Poder Público a combater a corrupção tem sido cada vez maior, embora, só o executivo ter normatizado a matéria, percebeu-se que o objetivo do Judiciário e do Legislativo é de também instituírem, em suas estruturas organizacionais, o programa em todos os seus órgãos.

Encerrado este item da pesquisa, o próximo tópico a ser tomado em estudos é o centro das atenções neste trabalho. Diz respeito à implementação do mecanismo de combate à

corrupção nas empresas privadas que já são contratadas pelo Poder Público. Seguindo o paradigma já adotado por este artigo científico, três empresas serão abordadas e terão seus programas trazidos ao discurso.

#### 4.4 O COMPLIANCE NAS EMPRESAS PRIVADAS CONTRATADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Depois de muito pesquisar as empresas contratadas pela União, encontrou-se a FREEDOM SOLUÇÃO EM SERVIÇOS, uma empresa atuante no ramo de prestação de serviços de asseio, limpeza e conservação, manutenção predial, higienização e limpeza hospitalar e *facility management*, que tem um contrato com o Poder Público Federal no montante de R\$ 472.746.000,48.

Segundo informações obtidas da página virtual da companhia ela tem como ideais o respeito, a Humanidade e a Dedicação, também possui um Código de Ética, que tem como base os princípios de ética, honestidade, respeito e integridade. Palavras da empresa: “Este Código foi elaborado em conformidade com a legislação aplicável aos negócios da FREEDOM visando nos orientar a sempre proceder de acordo com os nossos valores: compromisso, ética, inovação, profissionalismo e responsabilidade.” (FREEDOM, 2020)

Em geral, conforme o código de ética e conduta da empresa as contratações feitas por ela, de fornecedores de serviços e produtos, terá que atender austeros critérios, objetivos técnicos e comerciais. Dessarte, o processo de contratação tem como objetivo detectar e abrandar os riscos na “contratação de terceiros, deve ser conduzido em momento prévio à contratação e exigirá uma diligência para análise da integridade e poderá indicar a necessidade de uma *Due Diligence* de Integridade com maior aprofundamento.” (FREEDOM, 2020)

Diante do que foi apurado e expresso neste trabalho, acredita-se que a empresa pesquisada, vem seguindo as diretrizes da Lei Anticorrupção, visto que ela possui um código de ética e conduta que repudia práticas atentatórias aos preceitos legais.

Continuando com a proposta inicial, segue a pesquisa dos programas de *compliance* nas empresas contratadas pela Administração Pública Federal. A próxima a ser exibida é a Sanofi Medley Farmacêutica Ltda cujo contrato está estipulado em R\$ 394.075.690,08. O Programa de *compliance* da empresa tem o objetivo centrado na promoção de um ambiente íntegro e justo para todos. É importante frisar que o Código de Ética que orienta seus

negócios, relacionamentos e atitudes é o Código de Conduta da Interfarma e o Código da ABIMIP (Associação Brasileira de Medicamentos Isentos de Prescrição).

A Sanofi Brasil, segundo o texto do espaço virtual da sociedade empresarial, possui uma estrutura de governança para dirigir o programa de *compliance* que é “representada por um Comitê que tem dentre seus objetivos, reforçar a inclusão da ética e da integridade na cultura corporativa e em todos os processos” (SANOFI, 2020). A página virtual destacada acima relata que a Sanofi obedece às Leis e as regulamentações antissuborno e anticorrupção de todos os países em que atua. Posto isso, pode-se observar que esta empresa, assim como a FREEDOM, está em consonância com a Lei Anticorrupção.

A Editora Ftd S/A firmou um contrato com o Estado no valor de R\$ 186.553.156,29. A título de conhecimento, esta empresa faz parte do grupo Marista, que por sua vez faz parte da Província Marista Brasil Centro-Sul. A unidade administrativa Instituto Marista existe desde 1817 e está presente nos estados do Paraná, Santa Catarina, São Paulo, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal e na cidade de Goiânia. O Programa de Gestão da Ética do Grupo tem suas informações compartilhadas em um canal de comunicação e por isso, suas unidades estão submetidas constantemente a exame de uma Comissão de Ética, cujo encargo é promover avanços e valorizar a ética em todas as suas atividades. Para mais, há um Comitê de Ética formado por pessoas que são indicadas pelo Conselho Provincial que já fazem parte do grupo de colaboradores do Grupo Marista, tendo como responsabilidades:

Cumprir e fazer cumprir a Política do Programa Gestão da Ética; Exercer as funções, respeitando os deveres de lealdade e diligência; Examinar, com imparcialidade as ocorrências que lhes forem apresentadas para deliberação; e Opinar e prestar esclarecimentos, quando solicitado. (MARISTA, 2016)

Em linhas gerais, segundo a pesquisa realizada no endereço eletrônico da Administração Pública Federal, percebeu-se que poucas empresas, contratadas por ela, possuem um programa de *compliance*, todavia as que já instituíram tal programa visam agir dentro dos limites prescritos pelas legislações que a elas são impostas.

#### 4.5 TRÊS DECISÕES JUDICIAIS SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DO COMPLIANCE

Apresentada a visão acadêmica e doutrinária acerca da matéria ora estudada é conveniente e imprescindível mostrar como vem sendo o entendimento do Poder Judiciário

em suas decisões judiciais, pois o ordenamento jurídico pátrio, além das Leis, doutrinas e costumes, também é feito de jurisprudências.

#### 4.5.1 DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RORAIMA

O Tribunal de Justiça do Estado de Roraima na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) n.º 9001889-87.2018.8.23.0000, com a Relatoria do Desembargador Jesus Nascimento, que teve como Autora a Prefeitura Municipal de Boa Vista/RR e Ré a Câmara Municipal de Boa Vista/RR, enfrentou o assunto declarando a Lei Municipal nº 1.928/2018, como sendo formal e materialmente inconstitucional. Para esta corte, a competência legislativa para a edição da referida norma é privativa do Poder Executivo do Município.

Portanto, assim declarou:

A matéria sobre a qual versa a Lei Municipal nº 1.928/2018, isto é, “a obrigatoriedade de implantação do programa de integridade nas empresas (*COMPLIANCE*) que contratarem com a Administração Pública Municipal e dá outras providências”, é da maior relevância para a fiscalização de verbas públicas. A referida Lei Municipal cria no seu artigo 1º a obrigação de implementação do Programa de Integridade de todas as empresas que celebrem contratos, consórcios, convênio e concessão, com valores superiores aos da licitação na modalidade de tomada de preços, estimados entre R\$ 80.000,00 e R\$ 650.000,00. Assim, assiste razão ao autor, ao afirmar que essa norma invade a esfera de competência do Poder Executivo Municipal, uma vez que é privativa do Prefeito a iniciativa de Lei que verse sobre as atribuições, obrigações e estrutura de órgãos da Administração Pública, conforme prevê o artigo 45, inciso V, da Lei Orgânica do Município, o que demonstra a sua inconstitucionalidade formal. (RORAIMA, 2019)

Deste modo, a divergência relativa à possível inconstitucionalidade das Leis Municipais que visam normatizar o programa de *compliance* nas suas contratações com o setor privado, tem esta decisão que defende a inconstitucionalidade das referidas normas, pois, como dito anteriormente ela tem o entendimento que a capacidade legislativa para este assunto é privativa do chefe do Poder Executivo Municipal, ou seja, é competente o prefeito do Município para propor o tema à Câmara Legislativa deste ente da Federação.

#### 4.5.2 DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Referente ao Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, também em sede de Ação Direta De Inconstitucionalidade nº 0005322-07.2020.8.08.0000, que teve como Requerente o Prefeito Municipal de Cariacica e como Requerida a Câmara Municipal de Cariacica onde a relatora, a Senhora Desembargadora Eliana Junqueira Munhós Ferreira,

negou a medida Cautelar requerida pela parte ativa da ação em tela, a qual tinha o fito de suspender a eficácia da Lei Municipal nº 5.980/2019, que “dispõe sobre a obrigatoriedade da implantação de programa de integridade (*compliance*) nas empresas que contratarem com todas as esferas de Poder do Município de Cariacica e dá outras providências.” (ESPÍRITO SANTO, 2019)

A presente ação proposta pelo requerente afirma que a norma municipal censurada sofreria de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, embora tiver sido sugerida diretamente pela Câmara Municipal, cunharia obrigações para agente públicos e órgãos do Poder Executivo, além disso, teria usurpado a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratos públicos, “bem como diante da sua, em tese, inconstitucionalidade material, em virtude da afronta ao princípio da competitividade das licitações.” (ESPÍRITO SANTO, 2020)

A negativa da medida cautelar teve como fundamento a presunção de constitucionalidade das Leis editadas pelo Poder Legislativo, embora:

Haver certa plausibilidade na alegação de inconstitucionalidade formal da Lei municipal objurgada revela-se frágil a alegação de *periculum in mora* baseada na suposta interferência indevida nas licitações daquela municipalidade e no aumento de despesa para o Poder Executivo, com o conseqüente impacto em seu orçamento, uma vez que não foram colacionados aos autos elementos de convicção que demonstrem o efetivo impacto financeiro da Lei impugnada nos cofres públicos do município de Cariacica-ES. (ESPÍRITO SANTO, 2020)

Assim, a decisão entendeu ser mais plausível a manutenção da eficácia do regramento em tese, até o pronunciamento definitivo da sua constitucionalidade, visto que, para ela o engenho alvitado pela norma municipal admoestada, tem a finalidade de aumentar “o controle dos atos administrativos perante os órgãos públicos e os particulares que sustentam contratos com o município de Cariacica-ES, [...] e se acertando, inclusive, com as diretrizes da Lei Anticorrupção.” (ESPÍRITO SANTO, 2020)

#### 4.5.3 DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, deparou-se com o assunto na ADIn nº 2.166.079-08.2018.8.26.0000 tendo como relator, o Desembargador Senhor Evaristo dos Santos; como Autor o Prefeito Municipal de Pitangueiras e como Réu o Presidente da Câmara Municipal de Pitangueiras. O autor alega a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.595, de 29.05.18, que “estabelece critérios anticorrupção nas licitações públicas do Município de

Pitangueiras”. O polo ativo da demanda sustenta que não compete ao Município dispor sobre regras gerais de licitação. Em compêndio, o Egrégio Tribunal assim se pronunciou:

Configurada clara violação à competência privativa da União para legislar sobre “normas gerais de licitação e contratação” (art. 22, inciso XXVII da CF) e, por conseguinte, ao art. 144 da Constituição Estadual (“Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”). (SÃO PAULO, 2018)

Logo, nas palavras deste Tribunal ele diz que “Diante dos aludidos vícios de inconstitucionalidade invalida-se a Lei Municipal nº 3.595, de 29.05.18, por afronta ao art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal e arts. 117 e 144 da Constituição Estadual.” (SÃO PAULO, 2018).

Analisando os fatos estudados neste tópico, foi possível perceber que a divergência já relatada em palavras anteriores, também se faz presente na Jurisprudência dos tribunais estaduais. Vale destacar que o objeto ainda não chegou até o conhecimento do Supremo Tribunal Federal.

## 5 CONCLUSÃO

Diante de tudo o que foi exposto e das análises feitas sobre o Programa de *compliance* na Administração Pública, seja ela Direta ou Indireta e a sua constitucionalidade, foi possível visualizar a importância e a amplitude que o tema proposto tem, pois ele traz possibilidades de atenuar os atos de corrupção praticados por quem se relaciona com o Poder Público.

Para se chegar até o objeto escolhido, foi imprescindível fazer uma abordagem sobre o surgimento do Estado Moderno, o qual apareceu após o rompimento do feudalismo, tendo ele como principal característica, o absolutismo monárquico, melhor, um único poder, um só exército e o poder absoluto nas mãos do Rei, é oportuno mencionar que o escritor Miguel Reale foi um grande contribuinte para este tópico.

Não obstante a isso, para uma melhor compreensão do trabalho, percebeu-se a necessidade da apresentação do Estado brasileiro, assim como a exposição das Constituições que já fizeram parte da história do país, são elas: Constituição da República Federativa Do Brasil – CRFB/88 e as de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967.

A Administração Pública não poderia ficar de fora do estudo, pois conjuntamente ao programa de *compliance* são o centro deste trabalho, por tal motivo, foi dado um espaço para que o leitor pudesse compreender e entender esta parte do Estado brasileiro, para tanto, o presente artigo científico trouxe para auxiliar na elaboração dos pensamentos, os escritores Hely Lopes Meirelles, Maria Silvia Zanella Di Pietro e Alexandre Moraes.

Ademais, o serviço público a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, assim como os princípios constitucionais desta Carta Magna, estão ligados diretamente a Administração Pública Direta e Indireta, quais sejam, princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. A explanação desse teor foi de extrema importância para esta produção acadêmica, visto que, as empresas privadas se relacionam com o poder público por meio dos serviços públicos. Sabe-se que não é somente desta forma que as empresas e a Administração Pública se relacionam, mas este trabalho se debruçou apenas nela e assim fez a sua exposição. Pautando-se nos ensinamentos de Hely Lopes Meirelles foi possível entender que, serviço público é todo aquele oferecido diretamente pela Administração Pública ou por quem a ela delega a prestação de serviços, seja para satisfazer necessidades fundamentais ou acessórias da sociedade ou ainda por uma simples conveniência do Estado.

Como dito anteriormente, a CRFB/88, juntamente com os cinco princípios acima indicados, fizeram parte deste texto acadêmico, posto que na Lei suprema encontram-se as

diretrizes a serem seguidas por toda Administração Pública. Dessa forma, foi possível apresentar os atos administrativos e compreender através dos ensinamentos do escritor Hely Lopes Meirelles e de outros escritores estudados, que a Administração Pública, exerce sua função executiva por meio de atos legais que recebem a denominação específica de atos administrativos. Em regra, esses atos são praticados pelo Poder Executivo, contudo, o Poder Legislativo e Judiciário também podem praticá-los quando estiverem exercendo suas atividades atípicas, ou seja, quando estiverem praticando atos tipicamente administrativos.

Além disto, com a ajuda da escritora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, foi permitido entender que os contratos administrativos são acordos que a Administração Pública, nessa qualidade, celebra com particulares, para alcançar uma finalidade pública.

Nesta percepção, chegou-se ao tema do presente trabalho, programa de *compliance* na Administração Pública Direta e Indireta, assim, seguindo os mandamentos do art. 41 do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, a matéria em destaque é um conjunto de instrumentos e metodologias a serem usadas por uma empresa com o fito de encontrar e corrigir anomalias, tramóias, anormalidades e atos ilícitos cometidos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira. Em uma breve síntese pode-se entender, com a doutrina de Carvalho e Mendes, que um programa de *compliance*, nada mais é que a busca pelo cumprimento da Lei.

Na sequência desta jornada acadêmica, identificou-se que até o momento da feitura deste estudo, havia 29 Leis estaduais normatizando o objeto apresentado. Foi constatado ainda que 36 municípios da federação já possuem ou estavam produzindo suas Leis a fim de regularizar a temática. Esta conclusão foi tirada dos quadros 1 e 2 do presente trabalho, que teve o auxílio da página virtual Reviver.

Nas considerações feitas pelo Doutor em economia e finanças, consultor e professor, Joelson Sampaio, no artigo “A evolução dos programas de *compliance* no Brasil (2019)”, entendeu-se que no Brasil, o programa de *compliance* é um assunto novo e que o acordo de Basiléia foi quem trouxe os conceitos de *compliance*, pela primeira vez, isso nos anos 90. Neste trabalho se percebeu que a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, foi o termo inicial para o avanço do programa de *compliance* no país, pois trouxe ao ordenamento jurídico nacional a Lei Anticorrupção nº 12.846 de 2013, e o decreto nº 8.420/2015, que a regulamenta, por consequência, tem a aparição com mais ênfase do programa de *compliance* no Brasil.

Além de tudo, foi compreendido à luz dos ensinamentos do autor Fabrício Lourenço da Silva, que a prática do programa de *compliance* nas contratações públicas, está acima do



simples respeito às Leis, pois se deve buscar a integridade e a ética quando se lidar com a *res pública* e que os recursos públicos estão sendo aplicados de forma eficiente e eficaz para atender às necessidades da coletividade.

Juntando essas teorias aos preceitos formulados pelos escritores Lauro Ishikawa e Moises Maciel no artigo “A contabilidade e o *compliance* como instrumentos necessários para o combate à corrupção e à boa governança” da Revista do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, chegou-se à percepção de que o *compliance* pode ter várias formas a depender da atividade envolvida, sendo possível encontrá-lo como, *compliance* empresarial, criminal e consumerista, por exemplo.

É de suma importância ressaltar, ainda, que há entendimentos acerca da inconstitucionalidade das Leis Estaduais e Municipais acima expostas, como demonstrados no corpo deste trabalho, entretanto este estudo segue o entendimento da pesquisa realizada pela estudante Karina Maria Oliveira de Miranda, onde em sua monografia, intitulada “A Cooperação Regulatória Frente ao Direito Administrativo Sancionador: Um estudo sobre o *compliance* nas contratações públicas e suas potenciais implicações no cenário brasileiro”, diz que legislações estaduais, distritais e municipais, não são inconstitucionais, posto que estão em acordo com a norma geral de Licitação, entendimento esse, feito a partir dos estudos aqui expostos.

De mais a mais, a União, através da CGU, editou a portaria nº 57, de 04 de janeiro de 2019 que alterou a Portaria nº 1.089, de 25 de abril de 2018, da Controladoria-Geral da União (CGU) regramento esse que norteia os órgãos estatais acerca da aplicabilidade do programa de *compliance* em suas repartições. Entendeu-se que apenas o Poder Executivo está vinculado a tais atos normativos, visto que, o Poder Legislativo e o Poder Judiciário estão em fase de estudos para a implementação do programa de *compliance* em seus órgãos.

A Administração Pública Indireta também se fez presente no estudo, pois ela é uma peça fundamental na prestação de serviço pelo Estado, estando assim, obrigada a tratar a *res pública* com o máximo de zelo, respeitando todos os princípios citados anteriormente, além de seguir as diretrizes que a lei impõe. Para ilustrar a implementação do *compliance* na Administração Indireta foram trazidas para a análise a Eletrobras, a Petrobras e o Banco do Brasil. Neste ponto inferiu-se que a primeira a ser citada tem a matéria dividida em 5 Dimensões, como destacado no quadro 3. Já a Petrobras tem o *compliance* amparado em três colunas, a Prevenção, a Detecção e a Correção, com a finalidade em alcançar a ética, a integridade e a transparência. Na mão do Banco do Brasil, o Programa de *compliance* tem como objetivos a eficiência e a geração de valor, que são resultados das ações realizadas por

ele, ademais, é viável citar a redução dos custos sobre as punições, como um exemplo desses atos.

Alinhando o estudo conclusivo à Administração Pública Direta, foi compreendido que o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) deve seguir a Minuta da Portaria (processo SEI 08000.008194/2018-31, a Portaria MJ nº 1.660, de 07 de agosto de 2012, a Portaria MJ nº 1.176, de 18 de dezembro de 2017, a Portaria 1.222, de 21 de dezembro de 2017, a Portaria nº 906, de 24 de outubro de 2017. Igualmente, o Programa de Integridade do Ministério do Meio Ambiente está previsto na Portaria nº 400, de 22 de outubro de 2018.

Já o *compliance* do Ministério da Defesa é regulamentado pela portaria normativa nº 68/GM-MD, de 13 de novembro de 2018, além disso, o art. 2º faz o leitor concluir que o Ministério da Defesa adota 13 diretrizes.

O estudo em tela trouxe três empresas privadas que possui contrato com o Poder Público Federal, dessarte pode-se concluir que a Freedom Solução em Serviços, Sanofi Medley Farmacêutica Ltda. e a Editora Ftd S/A do Grupo Marista, estão em conformidade com os ditames do novo ordenamento jurídico nacional, posto que elas possuem um efetivo programa de *compliance* em suas estruturas.

Ao analisar as decisões dos tribunais acerca do tema constatou-se que pouco se vem enfrentando o assunto nas cortes estaduais e federais e até mesmo superiores, contudo, ainda assim foram encontradas três decisões que fazem menção ao estudo, uma delas é a do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado de Roraima na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIIn) nº 9001889-87.2018.8.23.0000, que declarou como sendo formal e materialmente inconstitucional, a Lei em litígio, pois no entendimento dessa corte, a competência para legislar sobre o tema é privativa do Poder Executivo do Município.

O segundo Tribunal de Justiça, o do Estado do Espírito Santo, também em sede de Ação Direta De Inconstitucionalidade nº 0005322-07.2020.8.08.0000, negou uma medida Cautelar que tinha como finalidade de suspender a eficácia da Lei Municipal nº 5.980/2019, esse indeferimento se deu por conta da presunção de constitucionalidade das Leis editadas pelo Poder Legislativo, como observado na decisão trazida ao debate.

Outrora, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, deparou-se com o assunto na ADIIn nº 2.166.079-08.2018.8.26.0000, nesta decisão restou-se configurada a inconstitucionalidade da norma a qual estava a lide direcionada, porque segundo entendimento dela o município teria usurpado a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação.

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

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

Assim, embora, a doutrina e a jurisprudência ainda venham caminhando com passos curtos acerca da constitucionalidade das Leis estaduais e municipais que regulamentam o *compliance* em seus territórios, o presente trabalho científico, concluiu que a imposição arbitrária de um programa de *compliance* pela Administração Pública às empresas que vierem a contratar com ela, é constitucional, de mais a mais, como o assunto é recente, haverá muito debate sobre a competência legislativa para regulamentá-lo. Acredita-se que os textos trazidos ao debate, alcançaram com maestria o seu propósito, que era esclarecer sobre a possibilidade de um Estado, Distrito Federal ou municípios editarem normas que impõe o programa de *compliance* como uma obrigatoriedade a ser adotada pelas empresas públicas e particulares ao contratarem com esses entes da federação.

Por fim, este trabalho foi pego de surpresa, pela nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos Lei nº 14.133, pois ela foi sancionada em 1º de abril de 2021, quando as considerações acerca do tema já estavam concluídas, todavia, não poderia deixar de trazer ao conhecimento do leitor a existência desta Lei, sobre o programa de *compliance*, pois ela menciona como serão as novas contratações feitas pelo poder público, visto que, como dito, ela é a nova Lei de Licitações e Contratos do País.

## REFERÊNCIAS

- BANCO DO BRASIL. **Programa de Compliance do Banco do Brasil**. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://ri.bb.com.br/governanca-e-sustentabilidade/governanca-codigos-indicadores-e-compliance/>. Acesso em: 14 abr. 2021.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de Fevereiro de 1967**. [S. l.], 25 fev. 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/Del0200.htm). Acesso em: 12 mar. 2021.
- BRASIL. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. [S. l.], 1 abr. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 20 maio 2021.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. [S. l.], 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 12 mar. 2021.
- CASTRO, C. A. **Manual de Compliance**. [Rio de Janeiro]: Grupo GEN, 2020. 9788530989576. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530989576/>. Acesso em: 17 maio 2021.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Grupo vai desenvolver programas de compliance e integridade no Judiciário**. [S. l.], 9 dez. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/grupo-vai-desenvolver-programas-de-compliance-e-integridade-no-judiciario/>. Acesso em: 25 abr. 2021.
- CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Portaria nº 57, de 4 de Janeiro De 2019**. [S. l.], 4 jan. 2019. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/58029864](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/58029864). Acesso em: 25 abr. 2021.
- DE CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre. **A due diligence de integridade e o grau de risco de integridade como fatores limitadores do relacionamento público-privado: questões polêmicas. questão 2 (parte ii)**. [S. l.], 28 ago. 2019. Disponível em: <https://www.cafecompliance.com.br/?area=artigo&c=31fe164c7c4510199051aa0ef0c19ed1>. Acesso em: 2 abr. 2021.
- DE FAVERI, Bruno Magnus. **Responsabilidade objetiva da pessoa jurídica à luz da Lei 12.846/2013: implementação da “compliance” como instrumento de prevenção e combate à corrupção praticada por pessoa jurídica contra a administração pública**. Araranguá, 2020. Disponível em: <https://www.riuni.unisul.br/bitstream/handle/12345/11324/TCC%20-%20FINALIZADO%20%2826.11.2020%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 31 mar. 2021.
- DE MIRANDA, Karina Maria Oliveira. **A cooperação regulatória frente ao direito administrativo sancionador: um estudo sobre o compliance nas contratações públicas e suas potenciais implicações no cenário brasileiro**. RECIFE, 2019. Disponível em: [https://attena.ufpe.br/bitstream/123456789/37188/1/Monografia 20A 20COOPERA c3 87 c3 83O 20REGULATORIA.pdf](https://attena.ufpe.br/bitstream/123456789/37188/1/Monografia%20A%20COOPERA%20c3%2087%20c3%2083O%20REGULATORIA.pdf). Acesso em: 2 abr. 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32ª ed. rev. atual. e aum. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

ELETROBRAS. **Programa de Integridade (Compliance) Eletrobras 5 Dimensões**. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://eletrobras.com/pt/Paginas/Programa-de-Integridade.aspx>. Acesso em: 14 abr. 2021.

FREEDOM SOLUÇÃO EM SERVIÇOS. **Código de Ética e Conduta**. [S. l.], JAN/DEZ. [ENTRE 2000 E 2020]. Disponível em: <https://freedom solucao.com/codigo-de-etica-e-conduta-2/>. Acesso em: 25 abr. 2021.

GOVERNO FEDERAL. **Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006**. [S. l.], 31/01/2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm#:~:text=Decreto%20n%C2%BA%205687&text=DECRETO%20N%C2%BA%205.687%2C%20DE%2031,9%20de%20dezembro%20de%202003](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm#:~:text=Decreto%20n%C2%BA%205687&text=DECRETO%20N%C2%BA%205.687%2C%20DE%2031,9%20de%20dezembro%20de%202003). Acesso em: 3 abr. 2021.

GRUPO MARISTA. **Programa de Gestão da Ética do Grupo Marista**. [S. l.], 9 maio 2016. Disponível em: <http://maristaonline.org.br/grupomarista/maristamais/Codigo-de-Conduta-Marista-clean.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2021.

ISHIKAWA, Lauro; MACIEL, Moises. **A contabilidade e o compliance como instrumentos necessários para o combate à corrupção e à boa governança**. VOLUME 7, NUMERO 13. ed. [S. l.], 11 jan. 2020. Disponível em: <https://revista.mpc.pr.gov.br/index.php/RMPCPR/article/view/11>. Acesso em: 25 abr. 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 42ª ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

MENDES, F.S.; CARVALHO, V.M.D. **Compliance - Concorrência e combate à corrupção, 1ª edição**. [São Paulo]: Editora Trevisan, 2017. 9788595450073. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595450073/>. Acesso em: 17 maio 2021.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **Portaria Normativa nº 68/GM-MD, de 13 de novembro de 2018**. [S. l.], 13 nov. 2018. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/50485283/do1-2018-11-16-portaria-normativa-n-68-gm-md-de-13-de-novembro-de-2018-50485056](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/50485283/do1-2018-11-16-portaria-normativa-n-68-gm-md-de-13-de-novembro-de-2018-50485056). Acesso em: 25 abr. 2021.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Boletim das Empresas Estatais Federais**. VOLUME 14. ed. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/boletim-das-empresas-estatais-federais/arquivos/14a-edicao-boletim-das-empresas-estatais-federais-1.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Plano de Integridade do Ministério Da Justiça**. [S. l.], 2018. Disponível em: [https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/programa-de-integridade/planos-de-integridade/arquivos/mjisp\\_ministerio-da-justica-e-seguranca-publica.pdf](https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/programa-de-integridade/planos-de-integridade/arquivos/mjisp_ministerio-da-justica-e-seguranca-publica.pdf). Acesso em: 25 abr. 2021.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Portaria nº 400, de 22 de outubro de 2018.** [S. l.], 22 out. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/programa-de-integridade/planos-de-integridade/arquivos/mma-ministerio-do-meio-ambiente.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas contra a corrupção.** [S. l.], 29 set. 2003. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics\\_corruption/Publicacoes/2007\\_UNCAC\\_Port.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf). Acesso em: 3 abr. 2021.

PETROBRAS. **Compliance, Ética e Transparência.** [S. l.], 2014. Disponível em: <https://petrobras.com.br/pt/quem-somos/perfil/compliance-etica-e-transparencia/>. Acesso em: 14 abr. 2021.

PIRONTI, Rodrigo. **Exigência de compliance nas contratações com o poder público é constitucional.** [S. l.], 03 dez. 2018. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/artigos-e-oticias/768-exigencia-de-compliance-nas-contratacoes-com-o-poderpublico-e-e%20constitucional>. Acesso em: 27 mar. 2021.

REALE, Miguel. **Teoria do Direito e do Estado.** 5ª ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2000.

REVIVER. **Estados e municípios que possuem Lei ou projeto de Lei.** [S. l.], JAN/DEZ. [ENTRE 2000 E 2020]. Disponível em: <https://www.reviverepossivel.com/estados-e-municipios-que-possuem-lei-ou-projeto-de-lei/>. Acesso em: 25 abr. 2021.

SABALIAUSKAS, Kenia Santos. **Implementação do Programa Compliance nas Estatais e a Lei 13.303/2016.** [S. l.]. Disponível em: <https://www.riuni.unisul.br/bitstream/handle/12345/8055/ARTIGO-FINAL-MANDAR.PDF?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 30 mar. 2021.

SAMPAIO, Joelson. **A evolução dos programas de compliance no Brasil.** [S. l.], 20 jun. 2019. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/blogs/nefin/coluna/a-evolucao-dos-programas-de-compliance-no-brasil.ghtml>. Acesso em: 3 abr. 2021.

SANOFI. **Programa de Ética e Integridade.** [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.sanofi.com.br/pt/responsabilidade-corporativa/etica-e-integridade>. Acesso em: 25 abr. 2021.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei do Senado nº 429, de 2017.** [S. l.], 2017. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/131429>. Acesso em: 25 abr. 2021.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Princípio da Publicidade.** [S. l.], JAN/DEZ. [ENTRE 2000 E 2020]. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/>. Acesso em: 14 mar. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Declaratória de Constitucionalidade 12 Distrito Federal.** [S. l.], 20 ago. 2008. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=606840>. Acesso em: 14 mar. 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ação Direta de Inconstitucionalidade**. [S. l.], 28 nov. 2018. Disponível em: <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/654116041/direta-de-inconstitucionalidade-adi-21660790820188260000-sp-2166079-0820188260000/inteiro-teor-654116046>. Acesso em: 25 abr. 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RORAIMA. **Ação Direta de Inconstitucionalidade**. [S. l.], 4 nov. 2019. Disponível em: <http://jurisprudencia.tjrr.jus.br/juris/detalhes.xhtml?juris=47666>. Acesso em: 25 abr. 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Ação Direta de Inconstitucionalidade**. [S. l.], 22 out. 2020. Disponível em: <https://sistemas.tjes.jus.br/ediario/index.php/component/ediario/1038339?view=content>. Acesso em: 25 abr. 2021.