

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
CURSO DE DIREITO

**TERESA NINA BRANDÃO MARQUES**

**LEGISLAÇÃO ANTICORRUPÇÃO E O ESTADO DO MARANHÃO:  
da compulsoriedade do programa de *Compliance* no Estado do Maranhão**

São Luís  
2017

**TERESA NINA BRANDÃO MARQUES**

**LEGISLAÇÃO ANTICORRUPÇÃO E O ESTADO DO MARANHÃO:  
da compulsoriedade do programa de *Compliance* no Estado do Maranhão**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da  
Universidade Federal do Maranhão, como  
requisito para obtenção do grau de Bacharel em  
Direito.

Orientador: Prof. Me. Felipe Costa Camarão

São Luís  
2017

**TERESA NINA BRANDÃO MARQUES**

**LEGISLAÇÃO ANTICORRUPÇÃO E O ESTADO DO MARANHÃO:  
da compulsoriedade do programa de *Compliance* no Estado do Maranhão**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da  
Universidade Federal do Maranhão, como  
requisito para obtenção do grau de Bacharel em  
Direito.

Aprovada em: 08 / 02 / 2018, às 18:00 horas.

Nota: 9,0 (NOVE INTEIROS)

---

Prof. Me Felipe Costa Camarão (Orientador)

---

Examinador 1

---

Examinador 2

## **AGRADECIMENTOS**

Gratidão à Deus pelo milagre da vida.

À minha mãe, Ana, minha dádiva, pelo amor incondicional e incansável, por inspirar-me em cada gesto e palavra, abundantes em coragem e graça.

Aos meus irmãos Thales e Carlos, meus grandes tesouros, que em minha vida representam o mais belo poema, com versos de ternura, estrofes de lealdade e rimas de amor.

Ao meu marido, Rodrigo, parceiro de vida, por acreditar e apoiar todos e quaisquer dos meus sonhos, por me desafiar todos os dias a praticar os valores e virtudes mais caros da humanidade e pelas lições diárias sobre o viver em plenitude.

Ao amigo Diego Cutrim, pela honesta e fraterna amizade, por reafirmar ao mundo que a simplicidade do amor é maior fortuna a se guardar.

Pelo apoio e encorajamento neste estudo, ao dileto Mestre Felipe Camarão, do qual tive a imensa honra de ser aluna e orientanda, pelo exemplo de ser humano sensível às causas sociais e obstinado com a missão do desenvolvimento da educação no Estado do Maranhão.

À Corregedora-geral do Estado do Maranhão Ana Karla Silvestre, pelas valiosas orientações sobre o tema e indicações doutrinárias, que fundamentaram este trabalho, agradecimento este que se estende à competente equipe da Secretaria de Transparência e Controle do Estado do Maranhão - STC.

Ao corpo docente do Curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão, que, ao cumprir com a árdua missão do magistério, educam, sobretudo, para a vida.

Ao Professor Coordenador do Curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão, Raimundo Campos, pela generosa atenção em orientar seus alunos e empenho na direção do curso.

## RESUMO

O presente trabalho centra-se no estudo da legislação anticorrupção e seus desafios no Estado do Maranhão. Tal discussão, invariavelmente, está presente na pauta de urgências das nações, criando-se, então, um forte compromisso político-jurídico entre os países, o que inevitavelmente inclui o Brasil. Esta pesquisa analisa a eficiência dos institutos jurídicos trazidos pela Lei Federal nº 12.846/2013, a chamada "Lei Anticorrupção", junto ao Decreto nº 31.251/2015, de 28 de outubro de 2015, que possibilitaram a primeira condenação movida pelo Estado do Maranhão, através da Secretaria de Transparência e Controle - STC, em desfavor de uma empresa por práticas corruptas durante licitação. Em função disso, perceber-se-á o papel fundamental e urgente da implementação dos Programas de Integridade por parte das empresas privadas que venham a contratar com o Poder Público, uma vez que carregam o papel de desenvolver a função preventiva do *Compliance*. Examinar-se-ão os contornos históricos da Legislação Anticorrupção, rememorando o papel da lei norte-americana *Foreign Corrupt Practice Act – FCPA* e da rigorosa legislação inglesa *UK Bribery Act*. A pesquisa apurará ainda a ligação do princípio da moralidade e o poder-dever estatal do poder de polícia ampliados com a Lei Federal nº 12.846/2013 e, no Maranhão com o Decreto nº 31.251/2015, de 28 de outubro de 2015. Em linhas derradeiras, apurar-se-á a eficiência, invocando-se os interesses concorrenciais e o interesse público, da exigência obrigatória e legal dos Programas de *Compliance* para as empresas privadas que são contratadas pelo Poder Público, neste caso, em especial, pelo Governo do Estado do Maranhão. Destarte, serão esculpidas soluções eficazes, na esteira do engajamento impreterível contra a corrupção.

**Palavras-chaves:** Compliance. Legislação Anticorrupção. Corrupção. Estado Democrático de Direito. Integridade.

## ABSTRACT

The present study focuses on the study of anti-corruption law and its challenges in the State of Maranhão. Such a discussion is invariably present in the urgency of nations, creating a strong political-juridical commitment among countries, which inevitably includes Brazil. This research analyzes the efficiency of the legal institutes brought by Federal Law No. 12.846 / 2013, the so-called "Anti-Corruption Law", along with Decree No. 31.251 / 2015, of October 28, 2015, which enabled the first conviction filed by the State of Maranhão through of the Secretariat of Transparency and Control (STC), in disfavor of a company for corrupt practices during bidding. As a result, the fundamental and urgent role of implementing Integrity Programs by private companies contracted with the Public Power will be perceived, since they play the role of developing the preventive function of Compliance. The historical contours of Anti-Corruption Legislation will be examined, recalling the role of the United States Foreign Corrupt Practice Act - FCPA and the strict UK Bribery Act. The research will also determinate the connection of the principle of morality and the state power-duty of police power expanded with Federal Law No. 12,846 / 2013 and in Maranhão with Decree No. 31,251 / 2015, dated October 28, 2015. In the last lines, - the efficiency, invoking the competitive interests and public interest, of the mandatory and legal requirement of the Compliance Programs for the private companies that are contracted by the Public Power, in this case, in particular, by the Government of the State of Maranhão. In this way, effective solutions will be sculpted in the wake of the unbreakable engagement against corruption.

**Keywords:** Compliance. anti-corruption law. Corruption. Democratic State of Law. Integrit.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

FCPA	<i>Forgein Corrupt Practice Act</i>
OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico
UKBA	<i>United Kingdom Bribery Act</i>

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Índice de Percepção da Corrupção 2016.....	24
Figura 2 - FCPA x UK Bribery Act x Lei Brasileira: tabela comparativa .....	31

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>ELEMENTOS GERAIS DO <i>COMPLIANCE</i></b> .....	<b>12</b>
<b>2.1</b>	<b>O efeito da multa para o não uso de cinto de segurança</b> .....	<b>14</b>
<b>2.2</b>	<b>Marcos Históricos no Mundo</b> .....	<b>16</b>
2.2.1	Forgein Corrupt Practice Act – FCPA.....	17
2.2.1	UK Bribery Act .....	21
<b>3</b>	<b><i>COMPLIANCE</i> NO BRASIL</b> .....	<b>24</b>
<b>3.1</b>	<b>Constituição Federal de 1988 e a Constitucionalização de Princípios</b> .....	<b>25</b>
<b>3.2</b>	<b>Lei Federal nº 12.846/2013 e a Lei nº 13.303/2016</b> .....	<b>28</b>
<b>3.3</b>	<b>O desafio político</b> .....	<b>33</b>
<b>4</b>	<b>AS INICIATIVAS EM MATÉRIA DE <i>COMPLIANCE</i> NO ESTADO DO MARANHÃO</b> .....	<b>35</b>
<b>4.1</b>	<b>Decreto 31.251, de 28 de outubro de 2015</b> .....	<b>35</b>
<b>4.2.</b>	<b>O papel da Secretaria de Transparência e Controle - STC</b> .....	<b>36</b>
<b>4.3</b>	<b>O caso “Tramitty”</b> .....	<b>39</b>
<b>4.4</b>	<b>Da Compulsoriedade</b> .....	<b>41</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>50</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>50</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 reúne princípios que orientam a atividade do Estado, dentre os quais destaca-se o princípio da moralidade administrativa, expressamente previsto no caput do artigo 37 da Carta Magna.

Tais princípios decorrem da existência de um Estado Democrático de Direito, fundado por mandamentos que, em sua essência, prezam pelos direitos da cidadania e da dignidade da pessoa humana.

Apesar do fundamento principiológico esculpido e resguardado no tecido constitucional da República Federativa do Brasil, é de pleno e estampado conhecimento que a violação a tais mandamentos encontra na corrupção uma das principais ferramentas de ofensa a essas premissas.

O custo da corrupção no Brasil é cara e compromete o investimento na gestão de políticas públicas eficientes voltadas para o interesse social.

Nesse passar, inicialmente, pretende-se examinar os contornos históricos que motivaram a legislação sobre combate à corrupção no mundo, destacado o papel da Lei Federal nº 12.846/2013, que regulamentou as regras de *Compliance* no Brasil e plantou uma semente jurídica no país que, desde então, almeja brotar uma cultura moral, ética e íntegra a ser incorporada em todas as empresas em contato com a Administração Pública, seja nacional ou estrangeira.

Vislumbrar uma cultura elevada sobre práticas que não podem mais ter espaço na administração pública é uma questão de fundamentos da nação, uma questão que envolve os pilares estruturais do país.

Sabendo que a corrupção é uma via de mão dupla, onde existe não apenas a figura do corrupto, mas também a figura do corruptor, portanto, verificar-se-á que, com o advento da Lei Anticorrupção no Brasil, houve o empoderamento do Estado no sentido de aplicar administrativamente, ou seja, independentemente de provocar o Poder Judiciário, sanções às pessoas jurídicas que se posicionam como corruptoras.

A promulgação da Lei Federal 12.846/2013 fomentou a mobilização da iniciativa privada na busca pelo desenvolvimento de programas internos de integridade, principalmente porque a adoção do referido programa tem o condão, também, de atenuar penalidades diante de um possível processo administrativo movido pelo Estado.

Nesse ínterim, o tema reveste-se de atualidade quando estamos a falar de práticas que comprometem a eficácia da execução de políticas públicas voltadas para os interesses

sociais.

Logo, o objeto do presente estudo, na arena do Direito Público, é acentuadamente sensível, pois está diariamente na agenda das discussões dos cidadãos, e impulsiona, por reflexo, constantes embates na política.

À evidência, a presente reflexão acadêmica, portanto, trilhando o crivo da Lei Federal nº 12.846 de 1º de agosto de 2013, reservar-se-á no estudo específico do *Compliance* no Estado do Maranhão, devidamente regulamentado por meio do Decreto nº 31.251/2015.

Em nível estadual, ao dispor dos elementos que tais legislações oferecem, o Estado do Maranhão tem o poder-dever de mitigar o solo historicamente propício às práticas de corrupção e efetivamente conquistar não apenas sua repressão, mas sim a prevenção.

Destarte, o trabalho é setorizado em 03 (três) partes.

De partida, após a introdução sobre o tema, far-se-á um estudo dos elementos gerais do *Compliance*, da lógica detectada por trás da origem deste fenômeno, irradiando-se, por oportuno, nos principais marcos históricos da Legislação Anticorrupção no mundo.

Em seguida, no capítulo posterior, serão analisadas as regras de *Compliance* no Brasil, em nível federal, perpassando pelo estudo da constitucionalização de princípios que influenciaram para o advento da Lei Federal nº 12.846/2013, mencionando ainda a relevância da Lei nº 13.303/2016, bem como pela observação sobre o desafio político a ser enfrentado no país.

Por conseguinte, o quarto e derradeiro capítulo irá abordar sobre Decreto Estadual nº 31.251/2015, que consolidou no Estado do Maranhão as normas de responsabilização administrativa e civil às pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, em outras palavras, a Lei Anticorrupção do Estado do Maranhão, e viabilizou a primeira condenação na história deste ente federativo de uma empresa em processo de licitação fraudulento com base neste decreto, o Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 218909/2015, em que a Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Estado do Maranhão – COGE-STC, condenou a empresa Tramitty Serviços LTDA.

Nesta fração do texto, convém registrar, perpassará no entendimento de quais causas provocaram a configuração da prática de corrupção no caso em concreto supracitado, quais foram os procedimentos e qual competência para processar e julgar a causa.

Além disso, o quarto capítulo versará sobre e o desafio de tonificar os esforços no Estado do Maranhão, com a proposta de tornar como requisito para as empresas que pretendam ser contratadas pelo governo a existência de um Programa de Integridade.

No mesmo tom, cabe anotar, a título de incentivo, serão estudados os poucos

Estados da federação que atuam de forma preventiva, tais quais o Rio de Janeiro, que já tornou o Programa de Integridade indispensável para as empresas que pretendam ser contratadas pelo Estado (Lei nº 7.753/2017 de 18 de outubro de 2017), e, de maneira incipiente, o Estado do Mato Grosso, que busca se posicionar no mesmo sentido.

Para assentar as teses deste trabalho monográfico, teoricamente invoca-se a seguinte hipótese:

Que na seara da Legislação Anticorrupção, o Programa de Integridade se configura como principal provedor do desenvolvimento de um ambiente competitivo pautado pela transparência e igualdade de oportunidades, ao mitigar os estímulos e incitação ao cometimento das práticas de corrupção, uma vez que tem papel preventivo. Logo, a falta de sua exigência pode acentuar os desafios do combate a corrupção, o que ressalta a urgência de sua compulsoriedade. No Estado do Maranhão, seu caráter obrigatório carece de regulamentação, portanto deve ainda o requisito ser exigido por lei.

Por se tratar de um tema inovador e específico, considerável parte da pesquisa partuar-se-á na técnica bibliográfica, valendo-nos do método bibliográfico, dogmático, com pesquisa de campo e estudo da legislação.

O método de abordagem a ser aplicado na presente monografia é o dedutivo cuja premissa é partir de uma generalização para uma questão mais particularizada.

Finalmente, espera-se, com o resultado partejado, erigir um enfoque mais eficiente e sustentável do *Compliance*.

## 2 ELEMENTOS GERAIS DO COMPLIANCE

Nas palavras do jurista Michael Pereira de Lira, o conceito de Compliance tem origem no verbo em inglês *to comply*, que significa agir de acordo com uma regra, uma instrução interna, um comando ou um pedido, ou seja, “estar em *Compliance* é estar em conformidade com leis e regulamentos externos e internos” (PEREIRA, 2013).

Trata-se, portanto, de um termo estrangeiro ligado à conformidade de práticas e condutas perante regras estabelecidas.

Para Giovanni Falchetta (2017), *Compliance* significa "fazer negócio da maneira correta".

O ato de corromper outro, enganar, de obter vantagens indevidas em situações oportunistas e de fraudar processos para gerar facilidades é, certamente, uma condição própria do ser humano, intrínseca de sua singular natureza, que não respeita o tempo e não escolhe nacionalidade.

Em linha com a ideologia Maquiavél (2007, p. 19-20), o ânimo da malícia desperta nas ocasiões em que há oportunidade, dessa forma:

[...] estabelece uma república e ordena suas leis precisa pressupor que todos os homens são maus [...] e que usarão a malignidade de ânimo sempre que para tanto tiverem ocasião; e quando alguma maldade se oculta por algum tempo, assim procede por alguma razão oculta que não se conhece porque não se teve experiência do contrário; mas essa razão um dia é posta a descoberto pelo tempo.

É por isso que não há que se falar em erradicar a corrupção, ou pensar que a leis serão um remédio a “curar” este mal da humanidade.

Com propriedade, assegura Cutrim (2018, p. 23) que “Cá e lá, a corrupção não é um vício fatal de per si para o Estado, pois nunca será exterminado totalmente, inclusive nos países e sociedades mais transparentes que outras”. Isto é, dentro do plano social e político o que resta são os esforços de combate e prevenção da corrupção.

Por tal razão, não se deve escapar da premissa de que o homem é fundamento e limite do poderio do Estado (*homo noumenon*), ou seja, se quer dizer que mesmo a corrupção não seja um vício fatal para um Estado Democrático, não o torna imune de sua devassa nos basilares princípios que compõem este Estado. Para além, é exigido do ente estatal seu controle, bem como propor desafios para seu melhor equipamento contra a improbidade na seara administrativa.

É certo que não podemos fugir do ideal construído pelo Contrato Social, pelo menos no plano formal, de que o Estado é mantido para separar conflitos e oferecer a justa medida aos indivíduos (ROUSSEAU, 1973).

Nessa esteira, o conceito de *Compliance* foi materializado no Brasil pela Lei Federal n° 12.846/2013, também conhecida popularmente como a "Lei Anticorrupção", uma vez que apareceu como importante elemento atenuante na aplicação das sanções às empresas punidas.

Em outras palavras, o conceito de *Compliance* se refere, nesse contexto, especificamente aos mecanismos e procedimentos internos de integridade cultivados nas companhias privadas. É o que revela o disposto no inciso VIII do artigo 7 desta lei:

Art. 7º Serão levados em consideração na aplicação das sanções:

I - a gravidade da infração;

II - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;

III - a consumação ou não da infração;

IV - o grau de lesão ou perigo de lesão;

V - o efeito negativo produzido pela infração;

VI - a situação econômica do infrator;

VII - a cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações;

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

IX - o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade pública lesados; e

X - (VETADO).

Parágrafo único. Os parâmetros de avaliação de mecanismos e procedimentos previstos no inciso VIII do caput serão estabelecidos em regulamento do Poder Executivo federal (BRASIL, 2013, grifo nosso).

Outrossim, o Decreto n° 8.420 de 18 de março de 2015, que tratou de regulamentar a Lei Federal n° 12.846/2013, dedicou ao *Compliance* um capítulo em específico, atribuindo-lhe conceito, forma de estruturação e métodos de apreciação para fins de aplicação das penas, conforme se lê no dispositivo, *in verbis*:

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

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

Na mesma fração do decreto supracitado, o legislador conferiu destaque à importantes elementos que validam a efetividade dos mecanismos internos instituídos nas empresas, ao elevar, por exemplo, a imporância do comprometimento da alta direção da pessoa jurídica diante da gerencia dos negócios da empresa em contato com o Poder Público, dos treinamentos periódicos sobre o programa e dos canais de denúncia de irregularidades abertos e disponibilizados a funcionários e terceiros.

Portanto, a combinação de procedimentos que possibilitam a identificação da

ocorrência de determinados ilícitos da maneira mais precisa compõem o papel do *Compliance*, que tem o propósito de desencorajar e minimizar as chances para que os mesmos ocorram (MENDES; DE CARVALHO, 2017).

## 2.1 O Efeito da multa para o não uso de cinto de segurança

Em 23 (vinte e três) de setembro de 1997, foi promulgada a Lei nº 9.503. Trata-se tão somente do Código de Trânsito Brasileiro. Ora, mas qual o propósito em citar uma lei que, aparentemente, não tem relação nenhuma com o *Compliance*?

De fato, em matéria de Direito, não há afinidade conceitual, histórica, procedimental ou regulamentadora entre o Código de Trânsito Brasileiro e a Legislação Anticorrupção. Todavia, esta análise convida o leitor a pensar na lógica do efeito sanção/hábito e sua aplicabilidade na matéria que este trabalho pretende aprofundar.

É comum a recordação sobre a época em que o uso do cinto de segurança no Brasil era, na maioria das vezes, dispensável e ignorado. Não se preocupava em dirigir com segurança, em diminuir os possíveis danos causados por um acidente e muito menos em agir de acordo com a moral e prudência.

Ademais, não se aplicava sanção aos passageiros que não utilizassem o cinto de segurança, o que ficava a critério de cada um, com base em seu próprio bom senso e consciência, optar pela prevenção.

Em contrapartida, com o advento da exigência obrigatória do uso do cinto de segurança aos passageiros de veículos automotores, sob pena de aplicação de multa pecuniária, com base no artigo 167 do Código de Trânsito Brasileiro, conforme se lê abaixo, a sociedade despertou:

Art. 167. Deixar o condutor ou passageiro de usar o cinto de segurança, conforme previsto no art. 65:  
Infração grave; Penalidade - multa;  
Medida administrativa - retenção do veículo até colocação do cinto pelo infrator (BRASIL, 1997).

Evidente foi o desenvolvimento de um novo hábito pelos condutores e passageiros de veículo que passaram a usar o acessório de segurança, pois caso contrário seriam multados.

Outrossim, naturalmente há onerosidade também sobre o Estado, quando este acabar por arcar com gastos de urgência e emergência nos casos de acidentes de trânsito.

Portanto, o hábito reverteu-se em consciência, em um dever moral, agasalhado em dispositivo legal no ordenamento jurídico brasileiro que, com o tempo, tornou o fator sanção pelo não uso do cinto supérfluo para a maioria dos usuários, pois, agora sim, pensava-se na

prudência e na proteção contra os possíveis danos causados por acidentes.

E é nessa mesma lógica, que se percebe um despertar moral para a causa do *Compliance*. Isto porque, com o fator atenuante trazido pela Lei Anticorrupção, que autoriza a redução da pena aplicada às empresas punidas pela Lei Federal nº 12.846 de 2013<sup>1</sup> que comprovarem a presença de um eficaz Programa de Integridade<sup>2</sup>, agora as empresas privadas em contato com o Poder Público preocupam-se com a prevenção.

Em outras palavras, antes do advento da Lei Federal nº 12.846 de 2013, as práticas de corrupção já eram moralmente reprimidas e condenáveis, entretanto o legislador não oferecia risco de multa pecuniária, ou a possibilidade de atenuar determinada sanção às pessoas jurídicas que detinham ou não os Programas de *Compliance*.

A partir do momento em que se identificou uma oportunidade de sanção pecuniária a ser aplicada pelo Estado, diante eventual acidente (neste caso, o transtorno da corrupção), as empresas privadas despertaram para a consciência a respeito dos Programas de Integridade, que naturalmente adquire roupagem de costume e moral. E não o contrário, ou seja, não era comum nas empresas o hábito de se preocupar com o *Compliance*.

Nessa esteira, forçoso mencionar a emblemática associação filosófica sobre essa relação de causa e efeito entre norma e conduta, no contexto aplicado à lógica da legislação anticorrupção identificado por Ecléa Z. Hauber (2017), ao apontar correntes que justificam o raciocínio: a doutrina Utilitarista do filósofo Jeremy Bentham e o Formalismo de Emanuel Kant.

Segundo Hauber, a "retitude das ações é julgada pelas consequências" (BENTHAM, 1979, apud HAUBER, 2017) o que constrói julgamento e posicionamento do indivíduo ético com base na relação custo benefício da situação, uma vez que "A ética privada tem por objetivo a felicidade, sendo este também o da legislação. A ética privada diz respeito a cada membro, isto é, à felicidade e as ações de cada membro, de qualquer comunidade que seja; a legislação, por sua vez, tem a mesma meta" (BENTHAM, 1979, p.65).

Em outras palavras, percebe-se, em linhas resumidas e pouco profundas como merece a filosofia, e sem adentrar nas razões das correntes filosóficas, que os conceitos de felicidade, ética privada e legislação coexistem, portanto, o condicionamento de regras perante o comportamento das ações morais individuais é um fator determinante para a felicidade geral

---

<sup>1</sup> Em homenagem à objetividade da escrita, a Lei Federal nº 12.846/2013 será doravante denominada Lei Anticorrupção.

<sup>2</sup> Art. 7º Serão levados em consideração na aplicação das sanções: [...] VIII - a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica; (BRASIL, 2013).

da comunidade, para o desenvolvimento de hábitos e costumes.

Em contrapartida, Emanuel Kant destaca que a prática correta ou errada não deve depender do contexto, mas sim da consciência moral do indivíduo, como, fertilmente nos situa o autor:

Há por fim um imperativo que, sem se basear como condição em qualquer outra intenção a atingir por um certo comportamento, ordena imediatamente este comportamento. Este imperativo é categórico. Não se relaciona com a matéria da ação e com o que de/a deve resultar, mas com a forma e o princípio de que ela mesma deriva; e o essencialmente bom na ação reside na disposição (*Gesinnung*) seja qual for o resultado. Este imperativo pode chamar-se o imperativo da moralidade (KANT, 1974, apud SIDEKUM, 2017).

Assim, ensina o filósofo que a definição do comportamento ético é estabelecida antes de conhecer as consequências da lei.

Nesse contexto, para entender tal lógica, deve-se identificar qual a motivação para o cumprimento de um dever moral, seria a consciência pautada na "disposição seja qual for o resultado" (KANT, 1974, apud SIDEKUM, 2017), ou por que há uma consequência imposta pela legislação condicionando o agir da comunidade, que obriga o desenvolvimento de um hábito?

Como é de se esperar, assim como acontece com inúmeros e inquietantes questionamentos envolvidos com o estudo da Filosofia, não há resposta certa para esta pergunta. O que interessa, em termos práticos, tanto no caso da regra de trânsito, quanto na regra de *Compliance* é se houve ou não o despertar, se houve mudança de postura e não somente saber o que o motivou, se fora a consciência ou o medo da sanção.

Por esses motivos, evidente que a cultura do *Compliance* despertou, de sorte a lhe projetar como indispensável para alcançar seus objetivos de fins governamentais e sociais.

## 2.2 Marcos Históricos no Mundo

Antes de tratar sobre as principais leis do mundo dirigidas ao combate à corrupção, traz-se a pertinente indagação suscitada por (CARVALHO, 2017, p. 35):

Se a corrupção sempre foi tradicionalmente proibida e sancionada nos diversos ordenamentos jurídicos mundiais, por que a crescente atenção dada à essa prática, com tratados internacionais, novas legislações e modalidades sancionatórias inovadoras? E por que agora se torna necessário conhecer a legislação estrangeira sobre o assunto?

Ora, para entender os precedentes que influenciaram a criação da Lei Anticorrupção no Brasil, logo a regulamentação em nível estadual pelo Governo do Estado do Maranhão, é fundamental saber quais foram as principais legislações específicas editadas

a favor do combate à corrupção no mundo, afinal, a corrupção é uma realidade que não escolhe nacionalidade, portanto o maior desafio está, em parte, no grau de tolerância apresentado nas diferentes sociedades (MANES, 2016).

Dessarte, na trajetória global de relulamentação sobre Lei Anticorrupção, com enfoque nos Programas de Integridade, destacam-se a lei americana e inglesa, *Foreign Corrupt Practice Act – FCPA*, e o *UK Bribery Act*, respectivamente.

Ambos os institutos foram marcos históricos na luta contra a corrupção, e certamente influenciaram a criação e implementação da Lei Anticorrupção no Brasil.

### 2.2.1 *Foreign Corrupt Practice Act – FCPA*

Em primeiro lugar, em meados da década de 70 (setenta), os Estados Unidos da América identificaram uma situação de deslealdade nas relações de competição entre parte das empresas americanas, que ofereciam vantagens ilegais para obterem sucesso nos negócios ao invés de concorrer para tanto por meio da eficiência e do trabalho (CARVALHO, 2017).

Nesse sentido, houve uma forte pressão política que culminou na edição do *Foreign Corrupt Practices Act – FCPA*, sendo o primeiro diploma norte-americano a dispor sobre atos de corrupção praticados no exterior por empresas americanas (CARVALHO, 2017).

Todavia, ainda que a corrupção seja punida por distintas leis no território dos Estados Unidos da América, o *Foreign Corrupt Practices Act*, apesar de ser considerado como o principal ato na corrida contra corrupção no país, aplica-se exclusivamente aos atos praticados fora do solo americano, ou seja, pune apenas a “oferta, o pagamento ou a doação feitas a funcionários públicos da administração pública estrangeira”, como bem destaca Carvalho (2017, p. 43), incluindo a conduta de "induzir dirigentes estrangeiros a realizar ou deixar de realizar qualquer ação em violação à sua obrigação legal independentemente da entrega de dinheiro ou vantagem indevida", consoante o § 78dd-1 Seção 30A da Lei de Mercado de Capitais (Securities & Exchange Act) dos EUA<sup>3</sup>:

Prohibited foreign trade practices by issuers (a) Prohibition It shall be unlawful for any issuer which has a class of securities registered pursuant to section 781 of this title or which is required to file reports under section 78o(d) of this title, or for any officer, director, employee, or agent of such issuer or any stockholder thereof acting on behalf of such issuer, **to make use of the mails or any means or instrumentality of interstate commerce corruptly in furtherance of an offer, payment, promise to pay, or authorization of the payment of any money, or offer, gift, promise to give,**

<sup>3</sup> Ato legislativo inserido em um diploma pré-existente, o Securities Exchange Act de 1934, por sua vez ampliado no Título do U.S. Code.

**or authorization of the giving of anything of value to--** (1) any foreign official for purposes of-- (A) (i) **influencing any act or decision of such foreign official in his official capacity**, (ii) **inducing such foreign official to do or omit to do any act in violation of the lawful duty of such official**, or (iii) **securing any improper advantage**; or (B) inducing such foreign official to use his influence with a foreign government or instrumentality thereof to affect or influence any act or decision of such government or instrumentality, in order to assist such issuer in obtaining or retaining business for or with, or directing business to, any person; (2) any foreign political party or official thereof or any candidate for foreign political office for purposes of-- (A) (i) influencing any act or decision of such party, official, or candidate in its or his official capacity, (ii) inducing such party, official, or candidate to do or omit to do an act in violation of the lawful duty of such party, official, or candidate, or (iii) securing any improper advantage; [...] (ESTADOS UNIDOS, 1943, grifo nosso).

Por derradeiro, interessante mencionar o arcabouço desenvolvido pelo legislador norte-americano, que estruturou em duas vertentes os tipos de infrações possíveis a configurar um ato ou uma postura corrupta na referida lei.

Em primeiro lugar, são puníveis as práticas de corrupção propriamente ditas, materializadas através do oferecimento, pagamento, promessa, dentre outros atos, conforme mencionado na seção “§ 78dd-1” do FCPA supracitada.

Em segundo, a preocupação com os registros de contabilidade da empresa é também uma grande marca característica da Lei Anticorrupção Americana, destinada a preservar a transparência e facilidade em identificar os percursos das transações financeiras das empresas, o que faz com que até as cópias dos documentos e informações sejam organizados e registrados, tal como são os originais, consoante disposto abaixo:

§ 78m. **Periodical and other reports** (a) Reports by issuer of security; contents Every issuer of a security registered pursuant to section 78l of this title shall file with the Commission, in accordance with such rules and regulations as the Commission may prescribe as necessary or appropriate for the proper protection of investors and to insure fair dealing in the security-- (1) **such information and documents** (and such copies thereof) as the Commission shall require to keep reasonably current the information and documents required to be included in or filed with an application or registration statement filed pursuant to section 78l of this title, except that the Commission may not require the filing of any material contract wholly executed before July 1, 1962. (2) **such annual reports** (and such copies thereof), certified if required by the rules and regulations of the Commission by independent public accountants, and such quarterly reports (and such copies thereof), as the Commission may prescribe. **Every issuer of a security registered on a national securities exchange shall also file a duplicate original of such information, documents, and reports with the exchange.** (b) Form of report; books, records, and internal accounting; directives \* \* \* (2) **Every issuer which has a class of securities registered pursuant to section 78l of this title and every issuer which is required to file reports pursuant to section 78o(d) of this title shall-- (A) make and keep books, records, and accounts, which, in reasonable detail, accurately and fairly reflect the transactions and dispositions of the assets of the issuer; and (B) devise and maintain a system of internal accounting controls sufficient to provide reasonable assurances that-- [...](ESTADOS UNIDOS, 1943, grifo nosso).**

A segunda vertente da estrutura do *Foreign Corrupt Practices Act* é sem dúvidas

um forte atributo de caráter preventivo, uma vez que se preocupa com a fiel clareza e limpidez de informações das empresas, sobretudo porque podem sofrer sanções caso preencham as informações de forma incorreta.

Imperioso mencionar que o Decreto nº 8.420/2015, ao regulamentar sobre o Programa de Integridade, destacou o papel do registro de contabilidade das empresas como fundamental para avaliar a eficácia dos Programas de Integridade não se tratando, porém, diferente da lei Americana, diante de seu descuido uma conduta expressamente punível pela lei Anticorrupção brasileira, Lei n. 12.846/2013, conforme se lê:

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

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

Art. 42. **Para fins do disposto no § 4o do art. 5o, o programa de integridade será avaliado, quanto a sua existência e aplicação, de acordo com os seguintes parâmetros:**

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

**VII - controles internos que assegurem a pronta elaboração e confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiros da pessoa jurídica;(...)** (BRASIL, 2015, grifo nosso).

Logo, a falha na precisão dos registros contábeis, material responsável pelo arquivamento de toda trajetória financeira da empresa, por si só, não enseja na materialidade da conduta ilícita na Lei Anticorrupção do Brasil, mas são elementos considerados na apuração da validade do programa de *Compliance* da empresa.

A Lei nº 7.753, de 17 de outubro de 2017, que tornou obrigatório, em nível estadual, o Programa de Integridade para as empresas que venham participar de concorrência em licitação com o Governo do Estado do Rio de Janeiro, igualmente exigiu tal obrigação para avaliar a eficácia dos Programas de Integridade.

Art.4º O Programa de Integridade será avaliado, quanto a sua existência e aplicação, de acordo com os seguintes parâmetros:

(...)

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

VII – controles internos que assegurem a pronta elaboração e confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiras da pessoa jurídica; (...)

(RIO DE JANEIRO, 2017)

Não foi diferente na Lei Anticorrupção do Estado do Maranhão, *in verbis*:

Art. 45. Para fins do disposto no §4º do art. 7º, o programa de integridade será avaliado, quanto a sua existência e aplicação, de acordo com os seguintes parâmetros:

- VI - registros contábeis que reflitam de forma completa e precisa as transações da pessoa jurídica;
- VII - controles internos que assegurem a pronta elaboração e confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiros da pessoa jurídica (MARANHÃO, 2015)

Nesse contexto, percebe-se a preocupação com o registro das transações das empresas, devendo os mesmos serem realizados com precisão e confiabilidade, na medida em que a Administração Pública encontre transparência e limpidez em seus parceiros privados.

Em relação à responsabilidade, a Lei Anticorrupção Norte Americana não adotou a teoria da responsabilidade objetiva para a comprovação da conduta praticada pela pessoa jurídica, ou seja, diferente da Lei Anticorrupção brasileira, aquela exige que seja comprovada a intenção do agente em oferecer a vantagem ilícita para obter benefícios ou mesmo o dolo ou culpa no cumprimento dos deveres contábeis exigidos pela mesma.

É por essas razões que, conforme adiante será melhor evidenciado, o *Foreign Corrupt Practices Act* se difere também da Lei Federal nº 12.846/2013 ao possibilitar que, além de pessoas jurídicas, pessoas físicas possam compor o polo ativo da infração (BRASIL, 2013).

Porém, não se deve ignorar que Lei Anticorrupção Brasileira menciona a responsabilização dos dirigentes e administradores das empresas privadas por atos ilícitos praticados, ainda que de forma subjetiva, ou seja, na medida de sua culpabilidade (artigo 3º da lei Lei Federal nº 12.846/2013). Entretanto, a responsabilidade atribuída às pessoas físicas pelas condutas praticadas "se dará com base em outro marco normativo", em harmonia com a advertência de Ferreira (2015, p. 01).

Nessas circunstâncias, apesar de todos os esforços do governo americano, com a promulgação da Lei Anticorrupção Norte-americana, um efeito indesejável adveio com adequação das empresas americanas perante a referida lei.

Segundo Carvalho (2017, p. 37), como a adoção às regras exigidas pelo *Foreign Corrupt Practices Act* se deu de forma isolada, ou seja, como apenas os Estados Unidos da América passaram a punir suas empresas no cenário de negócios internacionais, aconteceu que "as empresas europeias e asiáticas que disputavam contratos com as empresas americanas no exterior passaram a ter vantagem competitiva, ao estarem mais livres para obter contratos mediante corrupção".

Por derradeiro, a situação narrada foi responsável pela pressão exercida pelo governo americano no sentido de provocar a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE a firmar um tratado internacional com fundamento na legislação anticorrupção americana, com o objetivo de vincular as demais economias a

cumprirem com as exigências de transparência e vedação às práticas de corrupção.

É com espanto que o mesmo autor destaca o desequilíbrio entre a competitividade do mercado norte americano perante as empresas dos países europeus e asiáticos, uma vez que parte destas não eram nem sequer submetidas a normas sancionadoras de práticas corruptas durante as transações comerciais, o que permitia, além da não punição das empresas que se envolviam em atos de corrupção praticados no exterior, pasmem, que os gastos com propina e oferecimento de vantagem indevida “fossem contabilizados por dedução de impostos” (CARVALHO, 2017, p. 37).

Sublinha-se, de antemão, que a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais, da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico - OCDE é considerada em múltiplas literaturas como o principal marco histórico no âmbito internacional da coleção legislação anticorrupção.

De se notar no texto da Convenção que as principais motivações que levaram às nações a se comprometerem com tal missão foram influenciadas pela ameaça às condições internacionais de competitividade e a constatação de que o governo tem papel fundamental na prevenção dos pedidos e concessões de propina<sup>4</sup>.

Assim sendo, as principais causas que motivaram a corrida contra a corrupção no mundo foram (CARVALHO, 2017) (i) os problemas concorrenciais vividos no tecido do mercado internacional, (ii) os distúrbios causados no déficit democrático no cenário subdesenvolvido das nações afetadas pelas práticas improbas e (iii) as próprias qualidades que compõem a engenharia da corrupção: invisível, secreta e sem vítima personificada.

Em relação ao *Compliance*, apesar do FCPA não mencionar expressamente em seu texto sobre as regras de implementação de Programas de Integridade, de acordo com o U.S. Sentencing Guidelines importa para os efeitos das sanções aplicadas às empresas a existência dos programas de *Compliance*, inclusive para as possibilidades de suspensão da própria pena ou do processo (ESTADOS UNIDOS, 2013).

### 2.2.1 UK Bribery Act

---

<sup>4</sup> Preâmbulo da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais: [...] Considerando que a corrupção é um fenômeno difundido nas Transações Comerciais Internacionais, incluindo o comércio e o investimento, que desperta sérias preocupações morais e políticas, abala a boa governança e o desenvolvimento econômico, e distorce as condições internacionais de competitividade[...]

Além do *Foreign Corrupt Practices Act*, o *UK Bribery Act* se apresenta como relevante marco no cenário internacional de legislação anticorrupção.

Com razão, Marinha Pinhão (2017) afirma se tratar, atualmente, do instrumento mais rigoroso no globo sobre o tema em questão.

Tal observação se sustenta, principalmente, em relação ao aspecto da sanção a ser aplicada sobre as infrações. Conforme se lê na referida legislação inglesa, a responsabilização se dá tanto perante pessoas físicas quanto sobre pessoas jurídicas, sendo que as penas privativas de liberdade podem chegar até 10 (dez) anos de prisão, e sobre a multa aplicada nos casos de suborno não há imposição de limites de valor:

(1)An individual guilty of an offence under section 1, 2 or 6 is liable— (a)on summary conviction, to imprisonment for a term not exceeding 12 months, or to a fine not exceeding the statutory maximum, or to both, (b)on conviction on indictment, to imprisonment for a term **not exceeding 10 years**, or to a fine, or to both. (2)Any other person guilty of an offence under section 1, 2 or 6 is liable— (a)on summary conviction, to a fine not exceeding the statutory maximum (b)on conviction on indictment, to a fine. (3)A person guilty of an offence under section 7 is liable on conviction on indictment to a **fine**. (4)The reference in subsection (1)(a) to 12 months is to be read— (a)in its application to England and Wales in relation to an offence committed before the commencement of section 154(1) of the Criminal Justice Act 2003, and (b)in its application to Northern Ireland,as a reference to 6 months (REINO UNIDO, 2015, grifo nosso).

Tanto na legislação americana como na legislação anticorrupção do Brasil há limites sobre os valores das multas aplicadas. Ainda que sejam condutas indiscutivelmente reprováveis, é inusitado que se permita uma pena, ainda que pecuniária, sem qualquer referência de limite de valores (PINHÃO, 2017).

Ressalte-se ainda que o mencionado marco regulatório britânico perpassa ainda pela criminalização da corrupção privada, protagonizada por particulares, tanto no polo ativo quanto no polo passivo, na obtenção de vantagens ilícitas nos negócios, matéria não legislada no Brasil, onde a corrupção só é tipificada quando há a presença do Poder Público na relação ilegal (CARVALHO, 2017, p. 42).

Importa também destacar o papel do programa de integridade no tecido jurídico britânico. Para o UKBA, um eficaz e aplicado programa de *Compliance* pode servir como excludente de culpabilidade, conforme o disposto na Seção 7 do regulamento:

Failure of commercial organisations to prevent bribery (1)A relevant commercial organisation (“C”) is guilty of an offence under this section if a person (“A”) associated with C bribes another person intending— (a)to obtain or retain business for C, or (b)to obtain or retain an advantage in the conduct of business for C. (2)**But it is a defence for C to prove that C had in place adequate procedures designed to prevent persons associated with C from undertaking such conduct [...]** (REINO UNIDO, 2015, grifo nosso).

Dessa forma, sob a perspectiva da importância dos programas de integridade, percebe-se que há uma tendência nas principais leis sobre o tema no sentido de destacar tal instrumento como forte ferramenta de prevenção no combate à corrupção.

### 3 COMPLIANCE NO BRASIL

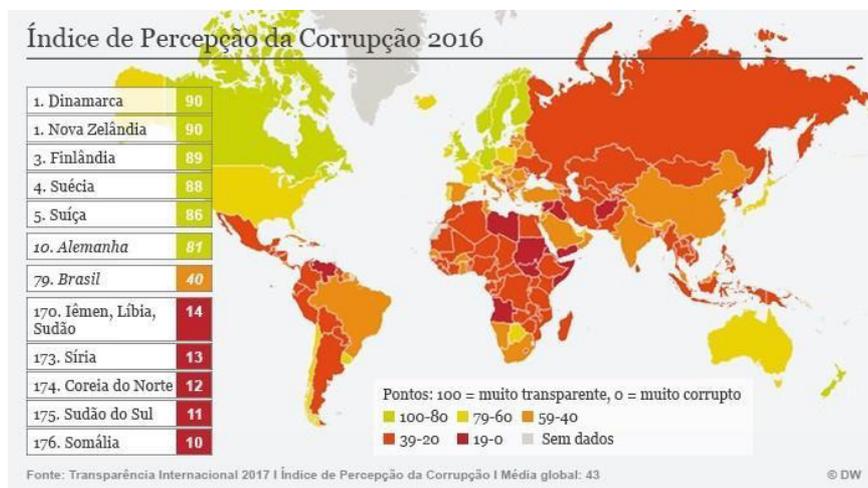
Antes de analisar a maturidade do Compliance no Brasil, importa mencionar o alto custo negativo gerado pela corrupção neste país, o que compromete o investimento na gestão de políticas públicas eficientes voltadas para o interesse social, a transparência, a prestação de contas, o desenvolvimento integral dos direitos e as garantias individuais e sociais (CUTRIM, 2018).

Historicamente, sabe-se que a política brasileira carrega as marcas do coronelismo, e do patrimonialismo, o que ocasionou por diversas vezes a confusão da coisa pública com os interesses privados (HOLANDA, 1995).

Segundo levantamento feito pela Federação de Indústrias do Estado de São Paulo, o custo médio da corrupção no Brasil é estimado entre 1,38% a 2,3% do PIB, isto é, de R\$ 41,5 bilhões a R\$ 69,1 bilhões de reais (isso em 2008) (FIESP, 2010).

Para situar o leitor, registre-se a pesquisa feita pelo "Índice de Percepção da Corrupção", que divulgou o seguinte resultado alarmante para o Brasil:

Figura 1- Índice de Percepção da Corrupção 2016



Fonte: Transparência Internacional (2016).

Bem alerta Nicolao Dino (2017, p. 09) ao afirmar que a “Corrupção sacrifica vidas humanas, [...] invabiliza o exercício de direitos básicos dos cidadãos, compromete o crescimento econômico, prejudica o desenvolvimento social e fragiliza a democracia”.

Importa mencionar que, apesar da Lei Anticorrupção brasileira, ao longo das últimas décadas há marcos relevantes no movimento legislativo do Brasil para com o desenvolvimento de políticas voltadas para a investigação de atos lesivos praticados contra o patrimônio público (MENDES; DE CARVALHO, p. 31, 2017), quais sejam:

Lei de Improbidade Administrativa (Lei 9.429/92), a Lei Geral de Licitações e Contratos (8.666/93), a Lei de Acesso à informação (Lei. 12527/2011), a criminalização da corrupção internacional no Código Penal [...] Lei de Defesa da Concorrência (Lei 8.884/94), legislação atualizada pela nova Lei 12.529, de 2011.

Todavia, apesar dos importantes marcos supracitados, foi tão somente em junho de 2013, momento em que ferviam no Brasil as manifestações populares de rua por diversas razões de insatisfação política, que o Congresso Nacional aprovou a Lei 12.846/2013, a denominada desde então Lei Anticorrupção, responsável por introduzir no ordenamento jurídico brasileiro, pela primeira vez, a responsabilidade objetiva aplicada às pessoas jurídicas inseridas no contexto da corrupção.

### **3.1 Constituição Federal de 1988 e a Constitucionalização de Princípios**

A norma fundamental, materializada pelo diploma Constitucional, é responsável por imprimir a unicidade e validade de todo o sistema, uma vez que todas as normas convergem para se comunicarem com os preceitos essenciais e fundamentais da unidade do mandamento originário.

Para Bandeira de Mello (2005, p. 771), "é o conhecimento dos princípios que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo e unitário que há por nome sistema jurídico positivo".

A Constituição Federal de 1988 positivou de forma expressa e implícita princípios que regem o universo do direito administrativo.

Nesse momento, importa ressaltar os expressamente delimitados no artigo 37 da Carta Magna, denominados pela ampla doutrina de princípios constitucionais expressos da Administração Pública (BRASIL, 1988).

Importa sustentar que, ainda que o alvo da legislação anticorrupção no Brasil seja a pessoa jurídica de direito privado, não se pode negar a veemente influência principiológica em que se pauta a administração pública no exercício do poder-dever do Estado ao preservar, acima de tudo, a supremacia do interesse público e a indisponibilidade do interesse público (MELLO, 2005).

Nessa linha, evidencia-se que o relacionamento entre a legislação anticorrupção para com os princípios constitucionais da administração pública reside no fato de que qualquer ligação das pessoas jurídicas com os entes públicos e seus agentes obrigam com rigor a observância dos princípios que regem o exercício da função pública (CARVALHOSA, 2015).

Com efeito, Carvalhosa (2015, p. 250) destaca o principal papel da Lei

Anticorrupção, sob a égide dos referidos princípios constitucionais, qual seja a punição das "pessoas jurídicas que têm deveres legais e interesses de natureza mercantil ou social junto ao Poder Público e que, em concurso com agente público, infringem os princípios jurídicos que regem a atividade do Estado".

Dos cinco princípios mencionados expressamente pelo artigo 37 da Constituição Federal supracitados, importa destacar o princípio da moralidade e da publicidade (BRASIL, 1988).

Para a Ministra do Supremo Tribunal Federal, Cármen Lúcia Antunes Rocha, o princípio da moralidade compõe a essência que valida o comportamento público, o que permite, por derradeiro, a legítima eficácia dos demais mandamentos, conforme se lê:

O princípio da moralidade administrativa tem uma primazia sobre os outros princípios constitucionalmente formulados, por constituir-se, em sua exigência, de elemento interno a fornecer a substância válida do comportamento público. Toda atuação administrativa parte deste princípio e a ele se volta. Os demais princípios constitucionais, expressos ou implícitos, somente podem ter a sua leitura correta no sentido de admitir a moralidade como parte integrante do seu conteúdo. Assim, o que se exige, no sistema de Estado Democrático de Direito no presente, é a legalidade moral, vale dizer, a legalidade legítima da conduta administrativa (ROCHA, 1994, p. 213-214).

Sincronicamente, Cunha Júnior (2014, p. 40) destaca o princípio da moralidade como "padrão de conduta que deve ser necessariamente observado [...] como condição para uma honesta, proba e íntegra gestão da coisa pública, de modo a impor que estes agentes atuem no desempenho de suas funções com retidão, caráter, decência, lealdade, decoro e boa fé".

No mesmo sentido, Di Pietro (2003, p. 79) afirma que "o princípio deve ser observado não apenas pelo administrador, mas também pelo particular que se relaciona com a Administração Pública. São frequentes em matéria de licitação, os conluíus entre licitantes, a caracterizar ofensa a referido princípio"

As restrições impostas à atuação do administrador público, pelo princípio da moralidade, e demais postulados do artigo 37 da CF, "são auto-aplicáveis, por trazerem em si carga de normatividade apta a produzir efeitos jurídicos, permitindo, [...] ao Judiciário exercer o controle dos atos que transgridam os valores fundantes do texto constitucional" (BRASIL, 2008).

Por tais razões, a pessoa jurídica de direito privado, beneficiada indevidamente ao cometer quaisquer das práticas mencionadas no artigo 5º da Lei Anticorrupção, concorre, invariavelmente, para o ato administrativo ilegítimo, devendo ser então punida na esfera penal-administrativa aplicada pela referida lei (BRASIL, 2013).

Ao passo que o agente público, em diverso diploma, concorrerá para a improbidade,

em função da violação de um mesmo princípio de caráter constitucional: o Princípio da Moralidade (BRASIL, 1992).

Por outro lado, há de se ressaltar também a importante função do princípio da publicidade.

Para Pessoa (2000, p. 81), o princípio se refere à "necessária e impostergável exigência de total transparência no trato com os negócios públicos num regime republicano, onde todo o poder emana do povo [...] aberto ao controle e participação do cidadão".

É possível afirmar que a transparência é, atualmente, um dos elementos mais caros do Estado Democrático de Direito brasileiro, principalmente quando colidido com diferentes princípios, manifestando significativo peso nas decisões finais abarcadas por farta jurisprudência.

Conforme ensina Bandeira de Mello (2005, p. 96), o princípio da publicidade consagra "o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não pode haver em um Estado Democrático de Direito [...] ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e [...] em relação aos sujeitos individualmente afetados [...]".

Isto posto, como todos os atos referentes à licitação e aos próprios atos de constituição das pessoas jurídicas de direito privado devem ser publicamente conhecidos, evidentes são os reflexos do princípio constitucional da publicidade que atingem os mandamentos da Lei Anticorrupção.

Para Gonzalez (2017, p. 01), Chief Compliance Officer – CCO da empresa baiana Enseada Indústria Naval, a sinergia de valores entre o setor público e o setor privado, pautada pela competitividade transparente é um dos principais mandamentos para erradicar as práticas antiéticas, conforme se lê:

Não obstante, tornou-se essencial implantar uma metodologia de diligência periódica dos agentes públicos e terceiros com quem nos relacionamos, considerando o grau de risco, perfil, histórico reputacional, cenário atual e forma de atuação no âmbito do relacionamento empresarial, pois determinadas ações desses terceiros têm impacto direto nas empresas. Afinal, como dito em nossa Política de Conformidade: para que exista um ambiente negocial justo e competitivo, é necessário que o setor privado produtivo e os órgãos governamentais, políticos e administrativos atuem, simultânea e sinergicamente, embasados pelos mesmos valores e com os mesmos objetivos.

As empresas e seus executivos estão sob intensa vigilância dos brasileiros e qualquer deslize pode causar danos irreparáveis numa reputação construída ao longo de décadas. Por isso, uma atuação ética, íntegra e transparente, ainda vista como uma vantagem competitiva, tornar-se-á condição básica no meio corporativo. O avanço da sociedade passa pela não tolerância às práticas antiéticas. **Compliance é um caminho sem volta.**

Como será percebido adiante, um dos mais relevantes instrumentos trazidos pela

Lei Federal 12.846 de 2015 envolve o princípio em voga. Trata-se da publicação extraordinária da decisão que condenar a empresa pela prática de conduta ilícita em desfavor da administração pública, *in verbis*:

Art. 6º Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções:

II - **publicação extraordinária da decisão condenatória.** (BRASIL, 2015, grifo nosso)

De mais a mais, ampla doutrina destaca o papel dos demais princípios administrativos expressamente inseridos no tecido constitucional, quais sejam o princípio da legalidade, eficiência e impessoalidade, igualmente relevantes para atuação do Estado no sentido de aplicar estritamente as disposições da Lei Anticorrupção, com base na atuação impessoal e imparcial, com o fito de alcançar a eficácia a que se propõe proteger os interesses sociais.

### 3.2 Lei Federal nº 12.846/2013 e a Lei nº 13.303/2016

De início, antes de analisar os principais aspectos da Lei Federal 12.846/2013, e a novel regulamentação trazida pela Lei nº 13.303/2016, importa, em breve síntese, destacar os Tratados Internacionais de Combate à Corrupção em que o Brasil é signatário, que certamente influenciaram a criação da referida lei, reunidos na obra do autor Carvalhosa (2015, p. 103):

(i) a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais, da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico - OCDE, de 1997, mediante o Decreto n. 3678, de 2000; (ii) A Convenção Interamericana contra a Corrupção, da Organização dos Estados Americanos (OEA) de 1996, mediante o Decreto n 4.410, de 2002 e a (iii) a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, de 2003, mediante o Decreto n. 5687, de 2006.

A principal inovação da Lei Anticorrupção frente aos demais institutos que igualmente combatem condutas perniciosas em face do Poder Público é a possibilidade de responsabilização da pessoa jurídica envolvida no ilícito sem que haja a necessidade de comprovar o dolo ou culpa da ação ou omissão.

Trata-se da responsabilização objetiva da pessoa jurídica, nacional ou estrangeira que atentem contra o patrimônio público, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos no artigo 5º da Lei Federal, *in verbis*:

I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;

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

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

IV - no tocante a licitações e contratos:

a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;

b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;

c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;

d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;

e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo;

f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou

g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública;

V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional (BRASIL, 2013).

Conforme os ensinamentos de Carvalhosa (2015, p. 39), o legislador infraconstitucional se preocupou, na esfera administrativa, em afastar o conteúdo da seara penal, ao inseri-lo na esfera penal-administrativa, tendo em vista que o conjunto probatório a ser construído pelo órgão investigador deverá ser pautado dentro da discussão sobre a Teoria do Risco<sup>5</sup>.

Nesses termos, não se discute a intenção motivada pelo dolo ou culpa, conseqüente de negligência, imperícia ou imprudência<sup>6</sup>, principalmente porque a pessoa jurídica não goza do elemento psicológico, dado que é movimentada em função dos objetivos estabelecidos por seus dirigentes em seus contratos sociais ou estatutos (CARVALHOSA, 2015).

Sem dúvidas, trata-se de uma significativa estratégia do legislador em aplicar a responsabilidade objetiva perante a violação da Lei Anticorrupção, pois, desta forma enfraquece as possíveis tentativas de burlar o cumprimento da legislação através da dificultosa missão de provar o dolo ou culpa em um ato de corrupção, especialmente por se tratar de um elemento abstrato, clandestino e dissimulado.

Na mesma linha, COSTA NETO *et al* (2000, p. 62, grifo nosso):

A responsabilidade criminal do ente moral surgiu exatamente para atalhar a dificuldade, e até mesmo impossibilidade, de se comprovar que a ordem criminosa partiu do dirigente da pessoa jurídica. **Ao se necessitar desta mesma comprovação para a responsabilização da pessoa jurídica estar-se-ia**

<sup>5</sup> Nesta teoria, inserida no contexto da responsabilidade objetiva, basta o nexos de causalidade entre a conduta e o benefício obtido indevidamente.

<sup>6</sup> Elementos excludentes da culpabilidade no Direito Penal, nos termos do artigo 18, inciso II do Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940).

**criando instituto inaplicável, que esbarraria nas mesmas dificuldades que ensejaram a sua criação.**

Assim, resta evidente o formato insatisfatório da responsabilidade subjetiva no encargo de tratar dos casos de reparação ao erário, diante da desenfreada propagação de oportunidades (POZZO *et al*, 2015).

Além da reponsabilidade administrativa aplicada às pessoas jurídicas envolvidas, a Lei Anticorrupção não deixou escapar a sanção individual a ser empregada aos dirigentes e administradores, ou a qualquer pessoa relacionada com a prática do ato ilícito, nos moldes do artigo 3º da Lei Anticorrupção <sup>7</sup>.

Todavia, há de se ressaltar que, diferente da responsabilidade objetiva prescrita em desfavor das pessoas jurídicas comprometidas no tecido da Lei Anticorrupção, é a Teoria da Responsabilidade Subjetiva que rege dos a responsabilização dos dirigentes ou administradores da empresa. Nesse caso, deve ser comprovada a intenção dos agentes em obter a vantagem ilícita, ou a omissão que conduza ao benefício ilegal.

É interessante destacar a visão sistemática trazida pela doutrina POZZO *et al* (2015, p. 18), que considera a Lei Anticorrupção como uma frente material do exercício do poder de polícia do Estado, como se lê:

Portanto, a Lei n. 12.846/2013 é sem dúvida manifestação do poder geral de polícia do Estado, o qual lhe possibilitou a instituição de uma série de comportamentos que são havidos como atos ilícitos porque lesivos à Administração Pública e que representam verdadeiros atentados aos valores que ela busca tutelar: o patrimônio público nacional ou estrangeiro, os princípios da Administração Pública e os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (art. 5, caput).

Uma vez que os formatos regulatórios bem como o grau de liberdades ligados à atividade da iniciativa privada são necessariamente determinados e fiscalizados pelo poder público, em harmonia com o poder-dever constitucional de preservar o equilíbrio dos valores sociais da livre iniciativa, é lógico e razoável concordar com a análise do autor supracitado (BRASIL, 1988).

De acordo com os ensinamentos de Bandeira de Mello (2005, p. 838), o "poder de polícia" está intimamente ligado com os conceitos de liberdade e propriedade, que no encontro com os anseios da coletividade produzem o "complexo de medidas do Estado que delinea a esfera juridicamente tutelada da liberdade e da propriedade aos cidadãos".

É justamente a partir desse fenômeno que se explica o empoderamento do Estado

---

<sup>7</sup> Art. 3º A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito.

no sentido de não mais configurar como o único protagonista nas manchetes que envolvem práticas de corrupção, isto porque agora, com o advento da lei anticorrupção, o objetivo é alcançar a punição também do outro protagonista dessa relação: o corruptor, esculpido na forma de pessoa jurídica.

Diferente do escopo da Lei nº 8.429, de junho de 1992, a Lei de Improbidade Administrativa, em que o ilícito praticado envolve necessariamente a participação de um servidor público no polo ativo da ação.

Por outro lado, a Lei Federal nº 12.846/2013, inova ao atribuir as pessoas jurídicas a capacidade para figurar no polo ativo dos atos praticados contra a Administração Pública, preenchendo dessa forma uma lacuna no ordenamento jurídico que não contemplava essa possibilidade (BRASIL, 2013).

Nesse cenário, o Estado como vítima encontra não mais apenas o servidor público como "agressor", mas também a figura da pessoa jurídica, que agora responde de forma objetiva.

A diferença básica entre a lei anticorrupção britânica, a norte-americana e a lei anticorrupção do Brasil pode ser melhor compreendida através da Tabela Comparativa desenvolvida pela PricewaterhouseCoopers - PWC:

Figura 2 - FCPA x UK Bribery Act x Lei Brasileira: tabela comparativa

<b><i>FCPA x UK Bribery Act x Lei Brasileira: tabela comparativa</i></b>			
	<b>FCPA</b>	<b>UK Bribery Act</b>	<b>Lei Brasileira</b>
<b>Corrupção de funcionários públicos estrangeiros</b>	Sim	Sim	Sim
<b>Corrupção de funcionários públicos nacionais</b>	Não	Sim	Sim
<b>Alcance extraterritorial</b>	Sim	Sim	Sim
<b>Dispositivos contábeis e de controles internos</b>	Sim	Não	Não, mas a existência de controles internos e auditoria poderá ser motivo para diminuição das sanções, de acordo com o art. 7º, VII, da lei.
<b>Outros atos lesivos</b>	Não	Não	Sim, inclui outros atos contra a administração pública (e.g., fraude em licitações, frustrar competitividade em licitação)
<b>Exceção para pagamentos de facilitação</b>	Sim	Não	Não
<b>Responsabilidade penal da pessoa jurídica</b>	Sim	Sim	Não
<b>Responsabilidade objetiva</b>	Não	Sim, por "failure to prevent bribery"	Sim

Fonte: PricewaterhouseCoopers (2013)

Percebe-se, por evidência, que há características similares entre os dispositivos, todavia com peculiaridades próprias motivadas pelo próprio estágio em que se encontram e pela cultura divergente nas relações de negócio em cada país, o que leva a crer na tendência

mundial voltada para a investigação de práticas de corrupção cada vez mais sofisticadas (CARVALHO, 2015).

Além da Lei Anticorrupção, que inalguou a regulamentação do tema no Brasil, a recente Lei nº 13.303/2016 é também um importante marco na trajetória do *Compliance* no país.

Denominada como “Estatuto das Empresas Estatais” (SENADO FEDERAL, 2017), o diploma, dentre outras previsões, determina que as empresas públicas e as sociedades de economia mista, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, deverão observar requisitos de transparência, com a adoção de regras de estruturas e prática de gestão de risco, bem como providenciar a elaboração de e divulgação de um Código de Conduta e Integridade (BRASIL, 2016).

É o que se lê no artigo 9º da novel legislação:

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

I - ação dos administradores e empregados, por meio da implementação cotidiana de práticas de controle interno;

II - área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos;

III - auditoria interna e Comitê de Auditoria Estatutário.

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

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

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

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

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

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

VI - previsão de treinamento periódico, no mínimo anual, sobre Código de Conduta e Integridade, a empregados e administradores, e sobre a política de gestão de riscos, a administradores. [...] (BRASIL, 2016).

Nisse diapasão, acentua-se o caráter preventivo apresentado pelo *Compliance*, na medida em que se preocupa com o registro das transações das empresas, a serem realizados com precisão e confabilidade, ao passo que órgãos como o de auditoria interna e de mitigação de risco também compõem a sinfonia do programa de integridade, de grande relevância para o alinhamento de princípios e condutas éticas entre a figura do contratante, qual seja a Administração Pública, e do contratado, seja qual for o formato de sua pessoa jurídica dentro da previsão normativa (as empresas públicas e as sociedades de economia mista, e suas

subsidiárias).

Sublinha-se que o diploma não deixou explícitas as complicações aplicadas nos casos da falta dos programas de integridade por parte das empresas públicas ou sociedades de economia mistas, limitando-se a determinar que a área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos deverá ser vinculada ao diretor-presidente e liderada por diretor estatutário, tendo o estatuto social o papel de atribuir suas funções, bem como estabelecer mecanismos que assegurem atuação independente dos responsáveis por sua fiscalização.

Assim, percebe-se que não há disposição explícita no tecido da lei que exija a compulsoriedade do programa de integridade condicionada à uma determinada sanção. Todavia, a singularidade do diploma reside no despertar do legislador para as práticas de boa governança e transparências voltadas para empresas com participação da própria Administração Pública, sejam empresas públicas ou sociedades de economia mista, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Sabe-se que não há que se falar em erradicar a corrupção, ou pensar que as leis sobre anticorrupção, inclusive a do Brasil, serão um remédio que irá “curar” esse mal da humanidade.

Mas é possível afirmar que tais institutos trazem uma mudança de paradigmas e desafiam a lógica cultural impregnada pela sequência constante e refinada dos negócios feitos com a moeda das vantagens ilícitas e do oportunismo.

### **3.3 O desafio político**

Mesmo após mais de quatro anos de vigência, a Lei Anticorrupção apresenta algumas dúvidas e desafios. O presente trabalho se digna a elevar o papel dos programas de integridade como requisito obrigatório para as empresas que querem ser contratadas para prestar serviços ou vender produtos ao Estado, logo um dos principais desafios para o cumprimento da intenção do legislador: combater a corrupção<sup>8</sup>.

Entretanto, vale mencionar a nítida questão política que assombra alguns doutrinadores quando se está diante da competência para investigar e julgar tais práticas.

Para Carvalhosa (2015, p. 358), o processo penal-administrativo é constringido em

---

<sup>8</sup> O modo de interpretação teleológica tem o condão de apreciar a finalidade para qual foi criada determinada norma.

seu propósito quando as funções de instaurar, nomear a comissão processante<sup>9</sup>, e, principalmente de julgá-lo encontram na mesma pessoa o poder para exercê-los: a "autoridade máxima de cada ente".

Por derradeiro, tal preocupação se baseia na discricionariedade que goza a pessoa legitimada para exercer a competência para a instauração do Processo Administrativo de Responsabilização, que ao tomar ciência da ocorrência de ato lesivo contra a administração poderá, nos moldes do artigo 4º do Decreto nº 8.420/2015: (i) decidir pela abertura de investigação preliminar; (ii) pela instauração de PAR; (iii) mesmo pelo arquivamento da matéria (BRASIL, 2015).

É embaraçoso para o Estado, em qualquer nível da Federação, investigar um fato de corrupção ocorrido em sua própria administração, ainda que seja atribuída à pessoa jurídica a responsabilidade pela vantagem indevidamente obtida. Além de que, é possível que se incorpore uma postura omissa por parte das autoridades frente à tais eventos indesejáveis, que tem o potencial de repercutir negativamente à imagem do ente ou órgão envolvido.

Na mesma medida, e em sentido contrário, é forçoso mencionar o risco de contaminação da investigação por razões políticas em face de empresas que tenham contratos firmados em administrações anteriores, o que pode vir configurar perseguição política.

Sem embargo, a Comissão Processante definida no Processo Administrativo de Responsabilização, composta apenas por servidores estáveis, representa um compromisso a favor da imparcialidade durante o processamento da investigação, uma vez que estão afastados das pressões políticas e apresentam independência institucional para decidir, com base nas provas e na lei, sem preocupar-se com as consequências políticas da decisão (POZZO *et al*, 2015).

Além disso, é mister assinalar o comando do artigo 27 da Lei Federal, considerando que também valoriza o princípio da impessoalidade ao impor a responsabilização penal, civil e administrativa em face da "autoridade máxima" que permanecer inerte, sanção aplicada do mesmo modo em desfavor da Corregedoria Geral da União - CGU, do Tribunal de Contas da União - TCU, das Corregedorias (CARVALHOSA, 2015).

---

<sup>9</sup> A única exigência pontuada pelo legislador foi a estabilidade do servidor: Art. 10. O processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica será conduzido por comissão designada pela autoridade instauradora e composta por 2 (dois) ou mais servidores estáveis.

## 4 AS INICIATIVAS EM MATÉRIA DE *COMPLIANCE* NO ESTADO DO MARANHÃO

Tendo em vista a novidade do assunto e o desenvolvimento a longo prazo que exige a matéria, são notáveis os recentes esforços do Estado do Maranhão no engajamento a favor do combate à corrupção (MARANHÃO, 2017).

Em menos de dois anos após a promulgação da Lei Anticorrupção no Brasil, o Governo do Estado publicou em 28 de outubro de 2015 o Decreto n. 31.251, que passou a regulamentar, no âmbito do Poder Executivo do Estado do Maranhão, a Lei Federal n. 12.846, de 1º de agosto de 2013.

### 4.1 Decreto nº 31.251, de 28 de outubro de 2015

O Decreto n. 31.251 de 2015<sup>10</sup> tem a função de regulamentar a responsabilidade administrativa de pessoas jurídicas, seja nacional ou estrangeira, pela prática de atos contra a administração pública do Estado do Maranhão.

É no artigo 8º da Lei Federal 12.846/2013 que reside o fundamento legal o qual legitima aos demais entes e órgãos da federação, sejam em nível federal, estadual ou municipal, em quaisquer poderes da federação, para legislar de maneira complementar à referida lei, conforme se observa no dispositivo:

Art. 8º A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica **cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo**, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa (BRASIL, 2013, grifo nosso).

Para tanto, goza do mesmo poder-dever de polícia o Estado do Maranhão como guardião do patrimônio público estadual, consoante alínea "a" do inciso I do art. 12 da Constituição Estadual do Maranhão<sup>11</sup>.

À luz desse múnus, foi desenvolvido o "Manual de Orientações e Roteiro Prático Sindicância Processo Administrativo Disciplinar Tomada de Contas Especial Processo Administrativo de Responsabilização" do Estado do Maranhão, com o objetivo de orientar a atuação dos servidores do Estado, em conformidade com a probidade e eficiência.

A função de instaurar o Processo Administrativo de Responsabilização no enfrentamento das condutas que possam resultar na aplicação das sanções previstas no art. 8º

<sup>10</sup> Pela primazia estética e objetiva do texto, o Decreto nº 31.251/2015, será doravante denominado de Decreto Estadual

<sup>11</sup> Compete, ainda, ao Estado: [...] a) zelar pela guarda da Constituição Federal e desta Constituição, das leis e das instituições democráticas, e pela preservação do patrimônio público;

da Lei Federal compete ao Secretário de Estado ou dirigente máximo dos órgãos ou entidade da administração pública direta ou indireta do Estado do Maranhão.

Desse modo, caso, por exemplo, aconteça um evento suspeito que exija a investigação de uma empresa hipotética da área de saúde, que venha a oferecer vantagem ilícita a determinado agente público da Secretaria Estadual de Saúde com o fito oportunista de obter privilégios perante determinado edital de licitação, será o Secretário de Saúde competente para instaurar o Processo Administrativo de Responsabilização.

Além disso, outras medidas de caráter preventivo já estão em andamento no Estado do Maranhão, dentre os quais se destacam o "Programa Janelas de Oportunidades", evento arquitetado pela Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Estado do Maranhão em parceria com a Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Energia - SEINC, junto da Comissão Central Permanente de Licitações - CCL, em conjunto também com a Federação das Indústrias do Estado do Maranhão - FIEMA.

O principal objetivo do programa mencionado reside na disponibilização do acesso a informações sobre licitações, contratos e oportunidades de negócios a serem celebrados entre o Governo do Estado do Maranhão com a iniciativa privada, o que possibilita o estreitamento entre as partes com base na oferta de informações precisas e orientação das empresas sobre os mecanismos licitatórios e contratuais no Estado.

No mesmo passar, cumpre mencionar que outros Estados da Federação como Alagoas, Goiás, São Paulo, Paraná, Tocantins, Rio Grande do Norte, Minas Gerais, Mato Grosso, Distrito Federal e Espírito Santo também já regulamentaram, em nível estadual, a Lei nº 12.846 de 2015, ao publicar, respectivamente, o Decreto nº 48.326, de 05 de maio de 2016, a Lei nº 18.672, de 13 de novembro de 2014, o Decreto nº 60.106, de 29 de janeiro de 2014, o Decreto nº 10.271, de 21 de fevereiro de 2014, o Decreto nº 4.954, de 13 de dezembro de 2013, o Decreto nº 31.251, de 28 de outubro de 2015, o Decreto nº 46.782, de 23 de julho de 2015, o Decreto nº 572, de 13 de maio de 2015, o Decreto nº 37.296, de 18 de maio de 2016 e, por fim, o Decreto nº 372-R, de 10 de dezembro de 2014.

#### **4.2. O papel da Secretaria de Transparência e Controle - STC**

A Secretaria de Estado de Transparência e Controle - STC<sup>12</sup> é competente para exercer um papel fundamental no procedimento de responsabilização das pessoas jurídicas

---

<sup>12</sup> Criada pela Medida Provisória nº 186, de 02 de janeiro de 2015, sendo convertida na Lei nº 10.204, de 23 de fevereiro de 2015.

submetidas à investigação, consoante disposto no artigo 17 do Decreto Estadual, quais sejam:

Art. 17. A Secretaria de Estado de Transparência e Controle possui, no âmbito do Poder Executivo do Estado do Maranhão, competência:

I - concorrente para a abertura de investigação preliminar e para instaurar e julgar PAR; e

II - exclusiva para avocar os processos instaurados para continuidade, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível.

§1º A Secretaria de Estado de Transparência e Controle poderá exercer, a qualquer tempo, a competência prevista no caput.

§2º Ficam os órgãos e entidades da administração pública obrigados a encaminhar à Secretaria de Estado de Transparência e Controle todos os documentos e informações que lhes forem solicitados, incluídos os autos originais dos processos que eventualmente estejam em curso (MARANHÃO, 2015).

Assim, a Secretaria de Transparência e Controle do Estado do Maranhão possui competência de duas naturezas: concorrente ou exclusiva. A primeira, trata da competência para abrir a investigação preliminar e instaurar o Processo Administrativo de Responsabilização, que poderá ser exercida por ofício ou mediante provocação, e por ser concorrente, permite que outro órgão vinculado à administração pública estadual também exerça os mesmos poderes, contanto que fato englobe a área de competência correspondente e que seja representado pela sua autoridade máxima, consoante o disposto no Decreto Estadual:

Art. 3º Compete aos Secretários de Estado ou dirigentes máximos dos órgãos ou entidade da administração pública direta ou indireta, em suas áreas funcionais, a instauração de PAR para apuração da responsabilidade administrativa de pessoa jurídica pela prática dos atos lesivos contra a administração pública estadual, previstos no art. 5º da Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Parágrafo único. A competência de que trata o caput será exercida de ofício ou mediante provocação (MARANHÃO, 2015).

A propósito, a autoridade competente para instauração do PAR, ao tomar ciência da possível ocorrência de ato lesivo à administração pública estadual, deve se atentar para o Princípio da Obrigatoriedade, aplicado na esfera penal, mas com alcance reflexo sobre todo o sistema jurídico, que segundo Nucci (2008, p. 47-48), significa "não ter o órgão acusatório, nem tampouco o encarregado da investigação, a faculdade de investigar e buscar a punição do autor da infração penal, mas o dever de fazê-lo[...]".

Dessa maneira, a autoridade máxima competente decidirá pela (i) abertura de investigação preliminar, pela (ii) pela instauração do PAR; ou (iii) pelo arquivamento da matéria, devendo qualquer das decisões apresentar devida e justificada fundamentação (artigo 5 do Decreto nº 31.251/2015).

Em contrapartida, a Secretaria de Estado de Transparência e Controle - STC detém a competência exclusiva para exercer o direito de avocar os processos instaurados em qualquer órgão da administração pública estadual, podendo ainda realizar alterações no processo com o fito de corrigir possíveis incongruências, bem como aplicar as sanções administrativas cabíveis.

Convém registrar que a fase de investigação da possível ocorrência de ato lesivo perante à administração pública estadual pode ser melhor investigada pelo próprio órgão onde ocorreu o fato, como por exemplo, no caso a ser analisado a seguir, na Secretaria Estadual do Meio Ambiente Recursos Naturais do Estado do Maranhão - SEMA e não na jurisdição da Secretaria de Estado de Transparência e Controle - STC, uma vez que aquela reúne as informações sobre o evento, pessoas envolvidas, trajetória de pagamento e evolução contratual.

Por outro lado, caso sejam solicitados, os órgãos e entidades da administração pública são obrigados a encaminhar à Secretaria de Estado de Transparência e Controle todos os documentos e informações eventualmente estejam em curso, o que, posteriormente, serão melhor avaliados e investigados quando avocados pela secretaria especializada. (MARANHÃO, 2015).

Nesse sentido, a portaria que instaurar o Processo Administrativo de Responsabilização, consoante o disposto no artigo 6º do Decreto Estadual, deverá atentar, necessariamente, as seguintes regras:

- I – o nome do órgão ou entidade envolvido na ocorrência;
  - II – os nomes e os cargos dos membros da comissão, com a indicação de um deles para presidi-la;
  - III – a síntese dos fatos envolvidos na ocorrência; e,
  - IV – o nome da pessoa jurídica envolvida, com a indicação, quando existente, do número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ.
- §1º A portaria de instauração do PAR deverá ser publicada na imprensa oficial, indicando-se o nome completo do seu procurador ou advogado, se já houver.<sup>3</sup>
- §2º O PAR será conduzido por comissão composta por dois ou mais servidores estáveis.
- §3º Em entidades da administração pública estadual cujos quadros funcionais não sejam formados por servidores estatutários, a comissão a que se refere o §2º será composta por dois ou mais empregados públicos.
- §4º A comissão exercerá suas atividades com independência e imparcialidade, assegurado o sigilo, sempre que necessário à elucidação do fato e à preservação da imagem dos envolvidos, ou quando exigido pelo interesse da administração pública, garantido o direito à ampla defesa e ao contraditório.
- §5º A prévia abertura de investigação preliminar não é condição de procedibilidade para o PAR, já que o início deste pode basear-se em outros elementos Indiciários (MARANHÃO, 2015).

A independência e imparcialidade, portanto, são elementos fundamentais destacados pelo legislador em relação à atuação da comissão processante, o que fortalece mais ainda o papel da Secretaria Transparência - STC como órgão indispensável a evitar possíveis apreciações subjetivas ou tratamento privilegiado conferidos pelos diversos órgãos da administração pública.

### 4.3 O caso “Tramitty”

A Secretaria Transparência do Governo do Estado do Maranhão - STC foi responsável primeira condenação baseada na Lei Anticorrupção no Estado do Maranhão, sendo esta a segunda condenação pessoa jurídica em nível âmbito nacional<sup>13</sup>, logo, o caso “Tramitty” se trata do mais relevante marco na história do combate à corrupção neste Estado, uma vez que fora o primeiro caso julgado com base na legislação específica.

Convém registrar o entendimento de quais causas provocaram a configuração da prática de corrupção no caso em concreto supracitado, quais foram os procedimentos e qual competência para processar e julgar a causa, analisando ainda a proporção e eficácia das sanções aplicadas.

Trata-se do Processo Administrativo de Responsabilização - PAR no 218909/2015, instaurado para a apuração de responsabilidade e aplicação de sanções decorrentes da Lei Anticorrupção e do Código de Licitações e Contratos do Estado do Maranhão - Lei Estadual nº 9.579/2012.

Foram constatadas irregularidades na celebração e execução do Contrato de nº 15/2014, assinado pela empresa "TRAMITTY SERVIÇOS" perante a Secretaria Estadual do Meio Ambiente Recursos Naturais do Estado do Maranhão - SEMA.

Em razão dos fatos, foi editada a Portaria nº 88/2015-GAB/STC/MA, que indicou a ocorrência das seguintes irregularidades:

- I - direcionamento de procedimento licitatório, em razão da elaboração pela própria pessoa jurídica vencedora do certame dos principais atos do processo de licitação, incluindo termo de referência, edital, contrato, cotação e orçamento, e de outros elementos indiciários de violação ao princípio da competitividade;
- II - obtenção de vantagem indevida pela modificação de cláusula contratual diversamente do previsto no ato convocatório da licitação e em autorização em lei, antecipando-se o pagamento pelos serviços contratados; e
- III - inexecução do objeto contratado e atuação em má-fé no processo licitatório e no processo de solicitação de pagamento (MARANHÃO, 2015).

Segundo o a autoridade máxima responsável pela apuração do caso, em primeiro lugar foi identificado que a própria empresa "Tramitty" participou da fase de revisão dos principais atos de um procedimento licitatório, propositalmente direcionado para atingir sua própria chance de sucesso na contratação (MARANHÃO, 2015).

Nessa linha, evidenciou-se a violação da competitividade do certame em questão,

---

<sup>13</sup> A primeira condenação publicada no Brasil, com fundamento na Lei Anticorrupção, aconteceu no Estado do Espírito Santo, em desfavor da microempresa "William de Andrade Bullerjahn" (AGUIAR, 2016), multada pela Secretaria de Transparência e Controle do Estado do Espírito Santo a pagar a multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

uma vez que comprometeu a concorrência das demais empresas com potencial para vencer a licitação. Tal conduta, portanto, concorreu para a condenação da empresa, com tipificação estampada no art. 5º, IV, “a”, da Lei Federal nº 12.846/2013, a seguir transcrito:

Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

**IV - no tocante a licitações e contratos:**

**a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;** (BRASIL, 2013, grifo nosso).

Em segundo lugar, foi constatado por derradeiro a obtenção de "vantagem indevida pela modificação de cláusula contratual em violação ao ato convocatório da licitação", ou seja, a empresa foi beneficiada irregularmente quando alterou a "Cláusula de Pagamento" sem a devida justificativa, permitindo ainda o recebimento antecipado do pagamento pela prestação de um serviço pactuado nem sequer cumprido, fato este que culminou, também, na condenação da empresa pela "inexecução do objeto contratado e atuação em má-fé no processo licitatório e no processo de solicitação de pagamento" (MARANHÃO, 2015, p. 14).

Em síntese, ressalte-se a espantosa interferência contratual indevida, conforme relatado no Processo:

Observa-se que, pela redação da minuta do contrato que vincularia a contratação após a licitação, os **pagamentos deveriam ocorrer em 30 (trinta) parcelas iguais**. Nesse caso, cada parcela deveria ter o valor de R\$ 323.000,00 (trezentos e vinte e três mil reais). Todavia, a versão do contrato que acabou sendo celebrado teve redação diversa da minuta, **sendo modificada a redação da mesma cláusula, prevendo já no pagamento da primeira parcela o valor de R\$ 1.453.500,00 (um milhão, quatrocentos e cinquenta e três mil e quinhentos reais)** e ainda elevou as doze parcelas seguintes, para R\$ 411.825,00 (quatrocentos e onze mil, oitocentos e vinte e cinco reais), dividindo o remanescente em dezessete parcelas de R\$ 193.800,00 (cento e noventa e três mil e oitocentos reais) (MARANHÃO, 2015, p. 14, grifo nosso).

Assim sendo, diante dos fatos narrados, e com base na Lei Anticorrupção, à empresa foram aplicadas as seguintes sanções:

- a) multa no valor de R\$ 1.453.500,00 (um milhão, quatrocentos e cinquenta e três mil e quinhentos reais), com fundamento no art. 6o, I, da Lei Federal no 12.846/2013;
- b) publicação extraordinária de extrato da decisão em veículo de comunicação, com fundamento no art. 6o, II, da Lei Federal no 12.846/2013; c) impedimento de participar de licitação e assinar contrato com o Estado pelo prazo de 05 (cinco) anos, com fundamento na Lei no 9.579/2012 do Estado do Maranhão;
- e
- d) declaração de inidoneidade para participar de licitação e assinar contratos com a Administração Pública pelo prazo de 02 (dois) anos ou até a reabilitação,

também com fundamento na Lei no 9.579/2012 do Estado do Maranhão (MARANHÃO, 2015, p. 39-40).

Logo, as sanções impostas sobre a empresa "Tramitty" foram (i) a aplicação de multa pecuniária, (ii) publicação da decisão desfavorável da decisão em veículo de comunicação, (iii) o impedimento de participar de licitação e assinar contrato com o Estado pelo prazo de 05 (cinco) anos e (iv) a declaração de inidoneidade para participar de licitação e assinar contratos com a Administração Pública pelo prazo de 02 (dois) anos ou até a reabilitação.

Todavia, importa mencionar que as duas últimas sanções foram fundamentadas na Lei nº 9.579/2012 do Estado do Maranhão, que instituiu o Código de Licitações e Contratos do Estado do Maranhão, mas que no ano de 2015 fora revogada pela Lei nº 10.295 de 19 de agosto de 2015. Acontece, entretanto, que o fato em discussão ocorreu quando aquela ainda estava sob vigência, o que justifica sua aplicação.

Por não gozar de um Programa de Integridade interno, verifica-se que não houve redução da pena na lide em questão, fato que poderia ter sido evitado pela empresa caso apresentasse um programa estruturado de *Compliance*.

Some-se a isso, que a ausência do mesmo instituto comprometeu sua própria defesa processual, uma vez que a companhia deixou de registrar "*os controles internos que assegurem a pronta elaboração e confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiros da pessoa jurídica*" e os "*procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de processos licitatórios, na execução de contratos administrativos ou em qualquer interação com o setor público*" (BRASIL, 2015).

Nesse contexto, os benefícios da compulsoriedade do programa de *Compliance* perante as empresas a serem contratadas pelo Governo do Estado do Maranhão alcançariam não apenas a defesa da própria empresa envolvida, como no caso em tela, mas também o próprio órgão investigador, que poderá analisar com mais especialidade e propriedade a trajetória dos negócios celebrados, minimizando o impacto sobre o erário que também se movimenta financeiramente para investigar e processar tais condutas.

#### **4.4 Da Compulsoriedade**

Mesmo com as iniciativas do Estado do Maranhão no combate a corrupção e na valorização à transparência do exercício da administração pública<sup>14</sup>, é preciso tonificar os

---

<sup>14</sup> De acordo com o site oficial da Secretaria de Transparência e Controle do Estado do Maranhão - STC, antes da atual administração exercida pelo Governador Flávio Dino, apenas 40% dos gastos eram disponibilizados ao público, em função de vários filtros indevidos inseridos no site do Governo do Estado,

esforços.

A proposta de tornar como requisito obrigatório nos editais de licitação do Estado do Maranhão a existência de um Programa de Integridade por parte das empresas concorrentes, é, ao ver deste estudo, um importante passo a ser dado.

Trata-se, pois, de uma questão de fundamentos, na medida em que reflete às intenções do constituinte originário ao sintonizar a tal exigência com princípios que regem o universo do direito administrativo, tais quais o princípio da moralidade e da publicidade.

A propósito, o Decreto nº 8.420 de 18 de março de 2015 não deixou de destacar a importância do papel do *Compliance*, quando conceituou o Programa de Integridade como:

[...]o 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)

Além disso, o marco regulatório estabeleceu métodos de avaliação de sua existência e aplicabilidade, dentre os quais se destacam o nível de comprometimento da empresa, o alcance indistinto da aplicação dos padrões de conduta e código de ética aos empregados e administradores, independentemente de cargo ou função exercidos, bem como a quantidade e qualidade dos treinamentos sobre o programa de integridade e a existência de procedimentos internos voltados para a prevenção de fraudes quando em qualquer interação com o setor público (BRASIL, 2015).

Estudos realizados por Arnold Shilder (apud COIMBRA; MANZI, 2010, p. 5) revelam que os custos que envolvem a criação e implementação de um efetivo programa de Compliance são inversamente proporcionais aos potenciais gastos com defesa processual, com a recuperação da reputação à empresa e principalmente com as penalizações impostas a favor da reparação dos danos ao erário.

Segundo Shilder (apud COIMBRA; MANZI, 2010, p. 5), em cada dólar americano gasto com a implantação Compliance, economizam-se US\$ 5,00 (cinco dólares). E tal lógica, por derradeiro, não deve ser diferente nos Estados brasileiros.

Portanto, acertada foi a preocupação do legislador em fomentar e incentivar o desenvolvimento de um mercado mais íntegro e ético, todavia, como se percebe, este estudo se propõe a incentivar a regulamentação interna em nível estadual, em especial no Estado do Maranhão, a fim de tornar o *Compliance* não mera faculdade, mas condição essencial para

---

que posteriormente foram devidamente restringidos. Em seguida, após a transição política, o Governo do Estado do Maranhão passou a declarar 100% de seus gastos.

concorrer nos editais de licitação do poder público estadual.

Reitera-se, que o papel do presente estudo prioriza as medidas de *Compliance* exigidas pelo Estado sobre a iniciativa privada, e não sobre o governo, por si só, aliás, tema com importante relevância, mas que demandaria outro foco de investigação.

Todavia, exigir nos contratos licitatórios do governo que as empresas interessadas em prestar serviços ou oferecer produtos contenham um programa de integridade é, certamente, uma medida estrutural a ser tomada.

O Estado do Rio de Janeiro foi pioneiro ao sancionar a Lei nº 7.753, de 17 de outubro de 2017, que tornou obrigatório o Programa de Integridade para as empresas que venham participar de concorrência em licitação com o Governo do Estado do Rio de Janeiro, e justificou tal exigência com base nos seguintes motivos:

- I – proteger a administração pública estadual dos atos lesivos que resultem em prejuízos financeiros causados por irregularidades, desvios de ética e de conduta e fraudes contratuais;
- II – garantir a execução dos contratos em conformidade com a Lei e regulamentos pertinentes a cada atividade contratada;
- III – reduzir os riscos inerentes aos contratos, provendo maior segurança e transparência na sua consecução;
- IV – obter melhores desempenhos e garantir a qualidade nas relações contratuais (RIO DE JANEIRO, 2017).

O maior destaque da referida lei, portanto, é a "previsão de penalidade pecuniária caso o programa não seja implementado nos termos da lei, com possibilidade, inclusive, de retenção de parte dos pagamentos devidos ao contratado e a exclusão do certame" (AVELAR, 2017).

Tal previsão de penalidade pecuniária certamente provocará no leitor a necessidade de rememorar a lógica do efeito “sanção/hábito”, mencionada no segundo capítulo deste trabalho. Pois assim como as práticas de corrupção que já eram moralmente condenáveis sobre as pessoas jurídicas, mas que ainda não encontravam o risco de multa pecuniária na legislação sobre esse formato, no caso supracitado também há uma chance de perda, de sanção e punição para as empresas que não dotarem ou não providenciarem em tempo hábil os programas de integridade, qual seja a impossibilidade de celebrar contrato com o poder público ou mesmo ter o contrato suspenso.

A supracitada lei fluminense estabeleceu que a exigência do *Compliance* sobre as empresas que desejem contratar com a administração pública direta, indireta e fundacional do Estado do Rio de Janeiro, por meio da celebração de contrato, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privado, seja aplicada com base nos seguintes parâmetros:

Art. 1º - Fica estabelecida a exigência do Programa de Integridade às empresas que

celebrarem contrato, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privado com a administração pública direta, indireta e fundacional do Estado do Rio de Janeiro, **cujos limites em valor sejam superiores ao da modalidade de licitação por concorrência, sendo R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para obras e serviços de engenharia e R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para compras e serviços, mesmo que na forma de pregão eletrônico, e o prazo do contrato seja igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias (RIO DE JANEIRO, 2017, grifo nosso).**

Dessa maneira, ao propor a compulsoriedade do programa de integridade, depende-se do certame sobre quais modalidades se aplicam tal exigência, bem como a especificação dos valores mínimos a dar ensejo a mesma imposição, ou seja, nas modalidades de licitação por concorrência para obras e serviços de engenharia e para compras e serviço na forma de pregão eletrônico, foram estipulados os valores, respectivamente de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para obras e serviços e R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), como referencia base a justificar a obrigação dos programas de *Compliance*.

Entretanto, apesar dos notáveis esforços, é de se notar detalhes na redação da referida lei fluminense que comprometem a estrutura e a finalidade maior a que se propõe o marco regulamentar, que não se esgota em uma mera relação contratual.

Pelo contrário, por mais formais que sejam os requisitos da contratação, é bem verdade que tais exigências alcançam um propósito maior: a higidez dos contratos celebrados entre o poder público com o setor privado, pelo bem do patrimônio público e saúde das políticas públicas.

Por estas razões há dois pontos na novel legislação que deixam a desejar quando se pensa a longo prazo.

Primeiro, o enfoque da obrigação do programa de *Compliance* se deu no tempo da contratação, em outras palavras, a preocupação de criar um programa se dá apenas após a contratação e não antes. Quando antes mesmo de concorrer em no contrato a empresa já deveria ter a estrutura de compliance consolidada.

Em segundo lugar, o prazo de 180 (cento e oitenta) dias é evidentemente muito curto para a implementação do programa de *Compliance*. Desenvolver um programa sólido e eficiente demanda tempo, cultura de boas práticas de governança, experiência e solidez, portanto a exigência deve ser anterior a contratação. Conforme de lê:

Art. 5º - A implantação do Programa de Integridade no âmbito da pessoa jurídica dar-se-á no prazo de 180 (cento e oitenta) dias corridos, a partir da data de celebração do contrato.

§ 2º Para efetiva implantação do Programa de Integridade, os custos/despesas resultantes correrão à conta da empresa contratada, não cabendo ao órgão contratante o seu ressarcimento (RIO DE JANEIRO, 2017).

Mais grave ainda é saber que caso a empresa não cumpra o prazo, tal contrato será suspenso até que seja regularizada a situação.

Art. 8º O não cumprimento da exigência durante o período contratual acarretará na impossibilidade da contratação da empresa com o Estado do Rio de Janeiro até a sua regular situação (RIO DE JANEIRO, 2017).

A priori, percebe-se a preocupação do legislador em punir a empresa pelo não cumprimento da exigência, todavia os danos extrapolam a mera relação contratual.

Ora, imagine os prejuízos causados pela suspensão dos contratos celebrados entre empresas e Estado em virtude da obrigação pendente em criar o programa, consequência do não cumprimento do prazo ou, pior, pela apresentação apressada de um programa concebido em 180 (cento e oitenta) dias, dentro do prazo, entretanto mal-acabado, improvidente, feito apenas para cumprir com formalidade contratual.

Ainda que a lei fluminense tenha previsto multa pecuniária para a supramencionada situação de pendência, conforme dispositivo abaixo, e mesmo que o Estado seja ressarcido pelo dano causado pela irregularidade da empresa que deve um serviço para o Estado, na verdade a preocupação deve ser maior com o serviço que deveria está sendo prestado, uma vez pendente de execução:

Art. 6º - Pelo descumprimento da exigência prevista nesta Lei, a Administração Pública direta, indireta e fundacional do Estado do Rio de Janeiro aplicará à empresa contratada multa de 0,02% (dois centésimos por cento), por dia, incidente sobre o valor do Contrato (RIO DE JANEIRO, 2017).

Assim, concorda-se que o teor do artigo deveria aplicar a impossibilidade da contratação da empresa com o Estado do Rio de Janeiro antes mesmo de concorrer com o Estado.

Apesar da boa intenção, este trabalho propõe a redação da obrigatoriedade do programa de *Compliance* no Estado do Maranhão diferente da implantada no Rio de Janeiro, o que, conseqüentemente deverá servir de inspiração e motivação para os demais estados da federação.

Ao invés de permitir que desenvolvimento do programa seja exigido durante a contratação, que seja anterior a esta, dessa forma, a cultura de integridade será desenvolvida com raízes mais firmes e profundas.

No mesmo cenário de valorização do debate sobre *Compliance*, além do Estado do Rio de Janeiro, o há pouco tempo Distrito Federal sancionou, em 02 (dois) de fevereiro de 2018, o Projeto de Lei nº 1806/2017 (BRASIL, 2015), que, no mesmo sentido, tornou obrigatória, com o advento da Lei nº 6.112/2018 a implantação de programas de integridade

para as empresas que celebrem com o Governo contratos acima de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), com duração superior a seis meses, consoante disposto no artigo 1º do a novel legislação:

Art. 1º Fica estabelecida a obrigatoriedade de implementação do Programa de Integridade em todas as empresas que celebrem contrato, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privada com a Administração Pública do Distrito Federal, em todas as esferas de Poder, cujos limites de valor sejam iguais ou superiores aos da licitação na modalidade tomada de preço, estimados entre R\$80.000,00 e R\$650.000,00, ainda que na forma de pregão eletrônico, e o prazo do contrato seja igual ou superior a 180 dias. (BRASIL, 2018).

Alguns críticos da lei, todavia, desaprovam a atribuição de competência do gestor ou fiscal do contrato na verificação sobre a efetividade do programa, uma vez que a responsabilidade de fiscalização deveria ser atribuída às controladorias estaduais, órgãos com independência sobre a relação contratual e capacitados com formação em governança pública (BARBOSA e MARÇAL, 2018).

Com base neste segundo exemplo legislativo, este estudo considera pertinente a crítica sobre a competência atribuída aos gestores ou fiscais do contrato na observação da efetividade do programa de *Compliance* trazida pelo diploma do Distrito Federal, principalmente porque pode acarretar em um conflito de inúmeros entendimentos em um mesmo órgão da federação, levando-se em consideração que o legislador deixou uma brecha para que funcionários de distintas secretarias responsáveis pela gestão de contratos do governo pudessem exercer tal encargo.

O que se quer dizer é que o princípio da impessoalidade deve reinar durante o processo de acompanhamento e análise da efetividade de tais programas, o que pode ser melhor exercido em um órgão alheio aquele onde o contrato fora celebrado.

Em outras palavras, o próprio órgão da corregedoria e secretarias de transparência e controle, através da instrução de controladorias estaduais, com formação em governança corporativa (BARBOSA e MARÇAL, 2018), poderiam avocar esta responsabilidade concomitante ao dever de orientar, promover encontros para instruir as pessoas jurídicas interessadas, bem como apontar desvios e falhas nos programa de integridade.

Assim sendo, com base nos exemplos citados, percebe-se que há muitas lacunas no assunto e que o amadurecimento do tema virá de fato com a prática da exigência dos programas de *Compliance*, o que não deve ser diferente no Estado do Maranhão.

Nessa lógica, com o mesmo foco na transparência, o Estado do Mato Grosso também já manifesta preocupação em sensibilizar e orientar a iniciativa privada perante o relacionamento com instituições públicas.

Por meio da Secretaria de Transparência e Controle do Estado do Mato Grosso - GTCC, em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio e Micro e Pequena Empresa - Sebrae, Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle Geral da União - CGU - e com o Tribunal de Contas da União - TCU desenvolveu um programa denominado "Ser Empresa - Compliance e Compras Governamentais", voltado para a orientação de micro e pequenas empresas, através de cursos, treinamentos, workshops e debates sobre o desenvolvimento de programas de integridade e criação de Códigos de Ética e Conduta (MATO GROSSO, 2016).

Outra medida bastante relevante criada para fortificar os embates contra a corrupção ocorreu no Estado do Espírito Santo, por meio da Lei 10.498/2016, publicada em 29 de fevereiro de 2016, responsável pela criação do Fundo Estadual de Combate à Corrupção, que, segundo Altoé (2017, p. 332), concentrou "os recursos obtidos em favor do próprio órgão central de controle interno, a fim de que o mesmo utilize o recurso público para adquirir e aprimorar as ferramentas necessárias para o combate à corrupção".

Todavia, tais recursos não advêm apenas das multas aplicadas pela Lei Anticorrupção do Estado, consoante se observa no artigo 2º da lei:

Art. 2 Constituem receitas do Fundo Estadual de Combate à Corrupção:  
 I - o valor das multas civis aplicadas com base na Lei Federal n 8.429, de 02 de junho de 1992;  
 II - o valor das multas aplicadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo a agentes públicos estaduais;  
 III - o valor das multas administrativas aplicadas pelo Estado do Espírito Santo, com base na Lei Federal n 8.666, de 21 de junho de 1993;  
 IV - o valor das multas administrativas aplicadas pelo Estado do Espírito Santo, com base na Lei Federal n 12.846, de 1 de agosto de 2013;  
 V - doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras;  
 VI - transferências orçamentárias provenientes de outras entidades públicas nacionais ou internacionais;  
 VII - as provenientes de dotações constantes do orçamento do Estado (ESPIRITO SANTO, 2016)

Inovou, portanto, o Estado do Espírito Santo ao direcionar os valores arrecadados para um fundo voltado a combater a corrupção, sobretudo porque a Lei Federal 12.846 se limitou a destinar os valores arrecadados, "de forma preferencial", aos órgãos que sofreram com o ato lesivo (ALTÓE, 2017).

Por essas razões, não se pode negar que o Estado do Maranhão, tal como os demais Estados brasileiros, manifesta um compromisso histórico, devendo empenhar e tonificar os esforços no engajamento a favor da probidade.

Tal missão encontra na hipótese de tornar obrigatória a exigência do Programa de Compliance como requisito para a contratação pelo Governo do Estado um importante aliado, e, por que não, na própria criação de um fundo específico para concentrar os valores

arrecadados com a aplicação de multas as empresas punidas.

Fazendo uso das palavras do advogado norte-americano Paul McNulty (2009) "se você pensa que compliance é caro (representa custo), tente não estar em compliance".

Assim, em linhas derradeiras, com base na Lei Federal nº 12.846/2013 e no Decreto nº 31.251 de 28 de outubro de 2015, propõe-se que o Estado do Maranhão se digne a desenvolver uma lei específica a fim de determinar as seguintes premissas:

- que seja exigido o Programa de *Compliance* às empresas que desejam celebrar contrato, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privado com a administração pública direta, indireta e fundacional do Estado Maranhão, com valores a serem determinados com base na média dos preços ou calculados através da quantidade de demandas presentes no Estado, respeitando o tipo de modalidade do certame, seja em licitação ou pregão eletrônico;
- que a exigência se dê anteriormente à celebração do contrato, ou seja, que os editais de licitação exijam como requisito obrigatório a presença do Programa de *Compliance*, não sendo possível a participação de empresas que ainda não tenham cumprido com o quesito;
- que as empresas com contratos, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privado com a administração pública direta, indireta e fundacional do governo do Estado do Maranhão em curso providenciem, no prazo de até 01 (um ano), o desenvolvimento de padrões internos de conduta, por meio do Programa de Integridade, sob pena de multa pecuniária a ser balizada pela Secretaria de Transparência e Controle Do Estado do Maranhão - STC, além da suspensão temporária do contrato; e
- que seja criado um fundo específico para concentrar os valores arrecadados com a aplicação de multas às pessoas jurídicas punidas, vinculando tais recursos ao dever do Estado em combater a corrupção; e
- que a competência para fiscalizar a implantação do Programa de Integridade nos contratos, garantindo a aplicabilidade da lei, seja atribuída aos órgãos da Corregedoria Geral do Estado do Maranhão, através da Secretaria de Transparência e Controle do Estado do Maranhão, por meio da criação de comissões ou controladorias qualificadas e formadas em estudos de *Compliance e Governança Corporativa*.

Tal compulsoriedade, conforme salientado no 4<sup>a</sup> capítulo deste trabalho, acompanha uma tendência já amadurecia em alguns Estados da federação, tais como no Rio de Janeiro e no Distrito Federal, que corroboram para a conclusão de que uma determinação obrigatória do *Compliance* é um grande passo para a construção mais sólida de uma nova cultura ética na gestão e relacionamento de empresas para com o Poder Público.

Por tais razões, é digna a criação de um fundo específico para concentrar os valores

arrecadados com a aplicação de multas às pessoas jurídicas punidas, uma vez que tais recursos somarão aos esforços e dever do Estado em combater a corrupção.

No mesmo passar, outra medida significativa é atribuir aos órgãos da Corregedoria Geral do Estado do Maranhão, através da Secretaria de Transparência e Controle do Estado do Maranhão a competência para fiscalizar a implantação do Programa de Integridade nos contratos, que pode ser materializada através da criação de comissões ou controladorias qualificadas e formadas em estudos de Compliance e Governança Corporativa, o que vem a fortalecer a atuação independente e impessoal de tal encargo.

O principal objetivo das propostas apresentadas aponta para a necessidade de um posicionamento mais firme por parte do Estado do Maranhão para com as empresas que desejam celebrar contratos, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privado com a administração pública direta, indireta e fundacional do governo do Estado do Maranhão, imprimindo, como consequência de seu sucesso, a construção de um ecossistema em sinergia com ética e a transparência em todas as questões que afetam os negócios deste Estado.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No corpo deste estudo, logo no capítulo inaugural, foram estudados os elementos gerais do *Compliance*, perpassando pela análise do conceito e pela identificação dos princípios constitucionais que sedimentam a matéria, assentando o entendimento de que se trata, especificamente, de mecanismos e procedimentos internos de integridade cultivados nas companhias privadas, logo elemento de grande relevância trazido pela Lei Federal 12.846.

Estudou-se a lógica entre o fenômeno da aplicação de multa e a mudança de cultura, fruto da Lei nº 9.503 (Código de Trânsito Brasileiro), e o raciocínio similar com a Lei Anticorrupção, que também produziu efeitos mais significativos a partir do contexto da sanção, pois, como dito, as práticas de corrupção por parte das empresas já eram moralmente reprimidas, entretanto o legislador não oferecia risco de multa pecuniária, ou a possibilidade de atenuar determinada sanção às pessoas jurídicas que detinham ou não os Programas de Compliance.

Nessa meada, foram resgatados os marcos históricos na trajetória global de reelaboração sobre o combate à corrupção, que certamente influenciaram a criação e implementação da Lei Anticorrupção no Brasil, quais sejam a lei americana e britânica, Foreign Corrupt Practice Act – FCPA, e o UK Bribery Act, respectivamente, bem como a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais, da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico - OCDE

Em ato posterior, no capítulo seguinte, explorou-se a conjuntura do *Compliance* no Brasil, onde foram constatados alarmantes dados sobre o custo médio da corrupção no país, que justificam a contaminação dos direitos básicos dos cidadãos e a fragilização da democracia.

Importa mencionar a análise da Constitucionalização de Princípios, a partir da Constituição Federal de 1988, que positivou de forma expressa e implícita princípios que regem o universo do direito administrativo, inclusive a estruturação da própria Lei nº 12.846/2013, a denominada Lei Anticorrupção, bem como o Decreto nº 8.420 de 18 de março de 2015.

Por derradeiro, foi pontuado o desafio político decorrente da competência atribuída pela Lei Anticorrupção ao dirigente máximo do órgão responsável pela investigação do ilícito ocorrido, uma vez que além de investigar, é responsável também pela condução do processo e julgamento, questão sensível trazida à tona pela doutrina.

Em seguida, o último capítulo, à evidência, revelou as iniciativas em matéria de *Compliance* no Estado do Maranhão, considerando o Decreto nº 31.251, de 28 de outubro de 2015, o importante papel executado pela Secretaria de Transparência e Controle – STC, citando

ainda o exemplo do Processo Administrativo de Responsabilização - PAR no 218909/2015, instaurado para a apuração de responsabilidade e aplicação de sanções em razão da constatação de irregularidades advindas do Contrato de nº 15/2014, assinado pela empresa "TRAMITTY SERVIÇOS" perante a Secretaria Estadual do Meio Ambiente Recursos Naturais do Estado do Maranhão - SEMA.

Tudo considerado e explanado é forçoso considerar a erradicação da corrupção ou da improbidade na administração dos negócios públicos, ou pensar que a leis serão um remédio a “curar” este mal da humanidade, pois não será. É o combative frente de instituições fortes, meios de controle eficazes e modernos, e agentes comprometidos com a boa-fé, com a probidade e moralidade.

Por último, a proposta de tornar como requisito obrigatório a existência de um Programa de Integridade nas empresas que buscam oportunidades de negócio com o Governo do Estado do Maranhão é um elemento essencial a ser inserido no Decreto nº 31.251 de 28 de outubro de 2015.

Haja vista que condutas impróprias tanto na órbita privada ou pública acabam por prejudicar o processo dialético, onde se deva assegurar igualdade, oportunizar paridade de armas e divisão de interesses, não se deve permitir comportar, dentro ou for a da Administração Pública, interesses escusos e estranhos aos princípios da legalidade, moralidade e legitimidade.

Não se pode negar que Programa de *Compliance* se configura como principal provedor do desenvolvimento de um ambiente competitivo pautado pela transparência e igualdade de oportunidades, ao mitigar os estímulos e incitação ao cometimento das práticas de corrupção, uma vez que tem papel preventivo dentro da empresa, ao orientar seus próprios funcionários sobre o relacionamento com o Poder Público.

No Estado do Maranhão seu caráter obrigatório carece de regulamentação, portanto deve ainda o requisito ser exigido por lei.

Como se observou, o Estado do Rio de Janeiro foi pioneiro ao tornar o Programa de Integridade indispensável para as empresas que pretendam ser contratadas pelo Estado (Lei nº 7.753/2017), entretanto, acredita-se, que apesar de louvável, a exigência deve levar em consideração um prazo mais razoável para o desenvolvimento do *Compliance*, qual seja, no mínimo 01 (um) ano, para as empresas que já têm contrato em vigor com o Estado. Além disso, que, a partir da exigência trazida pela nova lei em sugestão, os editais de licitação exijam como requisito mecanismos de integridade pré-existentes nas empresas a concorrerem.

A criação de um fundo específico para concentrar os valores arrecadados com a aplicação de multas às pessoas jurídicas punidas, também é uma proposta de solução

pragmática para fortificar os esforços, uma vez que tais recursos serão somados no empenho e dever do Estado em combater a corrupção.

Por fim, direcionar a competência aos órgãos da Corregedoria Geral do Estado do Maranhão, através da Secretaria de Transparência e Controle do Estado do Maranhão para fiscalizar a implantação do Programa de Integridade nos contratos, que pode ser materializada através da criação de comissões ou controladorias qualificadas e formadas em estudos de Compliance e Governança Corporativa, na mesma lógica, também contribui para a composição e manutenção da medida legal que tornar obrigatório os programas de *Compliance*, elevando tal atuação em conformidade com os princípios constitucionais da impessoalidade, eficiência e moralidade.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Adriana. **Espírito Santo é o primeiro a aplicar Lei Anticorrupção**. Ricardo Alfonsin Advogados, 2016. Disponível em: < <http://alfonsin.com.br/esprito-santo-o-primeiro-a-aplicar-lei-anticorrupo> />. Acesso em: 21 de fev. 2018.

ALTÓE, M. M. In: MUNHÓS, J. *et al* (Org.). **Lei anticorrupção e temas de compliance**. 3. ed., rev. amp. e atual., Salvador: JusPODIVM, 2017.

AVELAR, M.; BORTOLINI, R.; MORENO, M. O Programa de Integridade no Rio de Janeiro: a nova lei 7.753, de 17 de outubro de 2017. **Migalhas**, 24 Out 2017. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI267591,21048-O+Programa+de+Integridade+no+Rio+de+Janeiro+a+nova+lei+7753+de+17+de>>. Acesso em 25 Jan 2018.

BENTHAM, Jeremy. **Os pensadores**. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

BARBOSA, Joaquim e MARÇAL, Thaís. **Distrito Federal torna Compliance obrigatório nas contratações públicas**. Conjur. Brasil, 2018. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2018-fev-05/opiniaof-torna-obrigatorio-compliance-contratacoes-publicas>>. Acesso em 22 Fev 2018.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Projeto Lei nº 1806/20172015**. Autor: Laudívio Carvalho, 2015. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1302252>> Acesso em 21 Fev 2018.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988** de 05 de outubro de 1988. Brasília, 1998. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 25 Jan 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 2.848 de 7 de dezembro de 1940**. Rio de Janeiro, 1940. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848.htm)>. Acesso em 25 Jan 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.503 de 23 de setembro de 1997**. Brasília, 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L9503.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9503.htm)>. Acesso em 25 Jan 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.846 de 1 de agosto de 2013**. Brasília, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm)>. Acesso em 25 Jan 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.420 de 18 de março de 2015**. Brasília, 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/D8420.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8420.htm)>. Acesso em 25 Jan 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.303 de 30 de junho de 2016**. Brasília, 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm)>. Acesso em 22 Fev 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.112/2018 de 02 de fevereiro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <[http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2018/02\\_Fevereiro/DODF%20026%2006-02-2018/DODF%20026%2006-02-2018%20SECAO1.pdf](http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2018/02_Fevereiro/DODF%20026%2006-02-2018/DODF%20026%2006-02-2018%20SECAO1.pdf)>. Acesso em 21 Fev 2018.

\_\_\_\_\_. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário 579.951**, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, julgamento em 20 Ago 2008, Informativo 516, 2008.

CARVALHO, Paulo Roberto Galvão de. In: MUNHÓS, J. *et al* (Org.). **Lei anticorrupção e temas de compliance**. 3. ed., rev. amp. e atual., Salvador: JusPODIVM, 2017.

CARVALHOSA, Modesto. **Considerações sobre a Lei anticorrupção das pessoas jurídica: Lei n. 12.846 de 2013**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Programa de integridade: diretrizes para empresas privadas**. Brasília (DF), 2015. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/programa-de-integridade-diretrizes-para-empresas-privadas.pdf>>. Acesso em 25 Jan 2018.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Administrativo**. 13. ed., rev., amp. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2014.

CORNELIUS, D. **McNulty Keynote on a Tale of Two Sectors**. Compliance Building, 4 jun. 2009. Disponível em: <<http://www.compliancebuilding.com/2009/06/04/mcnulty-keynote-on-a-tale-of-two-sectors/>>. Acesso em 21 fev. 2018.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e; BELLO FILHO, Ney de Barros; CASTRO E COSTA, Flávio Dino de. **Crimes e infrações administrativas ambientais: Comentários à Lei nº 9.605/98**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

CUTRIM, C.D.S. OBSERVAÇÃO, CONTROLE E ENFRENTAMENTO DA IMPROBIDADE NO MUNDO: dados internacionais de transparência pública e sua relação com o desenvolvimento humano. **Revista Eletrônica Espaço Acadêmico (Online)**, v. 17, p. 13-25, 2018.

DINO, Nicolao. Prefácio. In: MUNHÓS, J *et al* (Org.). **Lei anticorrupção e temas de compliance**. 3. ed., rev. amp. e atual., Salvador: JusPODIVM, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Lei n. 10.498 de 26 de fevereiro de 2016**. Diário Oficial. Vitória (ES), 2016.

ESTADOS UNIDOS. **Guidelines Manual**. Sentencing Commission. Washington: One Columbus Circle, 2013.

\_\_\_\_\_. U.S Code. **Legal Information Institute**. Washington, 1943. Disponível em: <

<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/78dd-1>>. Acesso em 25 Jan 2018.

FALCETTA, Giovanni. **Curso de Educação Executiva do INSPER**. São Paulo, 16 de Out 2017.

FERREIRA, Gustavo Costa. **A Lei 12.846/13 aplica-se a pessoas físicas?** Jusbrasil. Brasil, 2015. Disponível em: <<https://gustavocostaferreira.jusbrasil.com.br/artigos/171975193/a-lei-12846-13-aplica-se-a-pessoas-fisicas>>. Acesso em 25 Jan 2018.

FIESP. **Relatório Corrupção: custos econômicos e propostas de combate**. São Paulo, 2010. Disponível em: < [www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=2021](http://www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=2021)>. Acesso em 25 Jan 2018.

GONZALEZ, José Ernesto. Compliance: um caminho sem volta. **Correio 24 horas**. Salvador, 2017. Disponível em: <<http://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/compliance-um-caminho-sem-volta/>>. Acesso em 25 Jan 2018.

GOVERNO lança ser empresa focado na transparência. **Mato grosso Econômico**. Mato Grosso, Brasil, 01 Jan 2016. Disponível em: < <http://www.matogrossoeconomico.com.br/noticias/governo-lanca-ser-empresa-focado-na-transparencia/12515>>. Acesso em 25 Jan 2018.

HAUBER, Ecléa Z. **Curso de Educação Executiva do INSPER**. São Paulo, 16 de Out 2017.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

MANES, Facundo. O cérebro corrupto. **El País**. Brasil, 10 Jun 2016. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/03/ciencia/1462289605\\_959427.html/%3E](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/03/ciencia/1462289605_959427.html/%3E)> . Acesso em 25 Jan 2018.

MAQUIAVEL, Nicolau. **Discursos sobre a primeira década de Tito Livio**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

MARANHÃO (Estado). **Decreto n. 31.251 de 28 de outubro de 2015**. São Luís, 2015. Disponível em:

<<https://secont.es.gov.br/Media/secont/Legisla%C3%A7%C3%B5es/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Anticorrupt%C3%A7%C3%A3o/maranhao%20-%20decreto%2031251-2015.pdf>> Acesso em 25 Jan 2018.

\_\_\_\_\_. **Secretaria de Transparência e Controle**. Maranhão cumpre recomendações internacionais de transparência pública e mostra excelência no setor, 2017. Disponível em: <<http://www.stc.ma.gov.br/2017/11/25/maranhao-cumpe-recomendacoes-internacionais-de-transparencia-publica-e-mostra-excelencia-no-setor/>> Acesso em 25 Jan 2018.

\_\_\_\_\_. **Secretaria de Transparência e Controle**. Processo Administrativo de Responsabilização – PAR nº 218909/2015. Origem: Corregedoria Geral do Estado - Secretaria de Estado de Transparência e Controle – COGE-STC Pessoa jurídica processada:

TRAMITTY SERVIÇOS LTDA - CNPJ nº 04.059.092/0001-36 Descrição: **Apurar responsabilidade por fatos ocorridos no âmbito da SEMA quanto ao Contrato nº 015/2014.** Disponível em: <<http://www.stc.ma.gov.br/files/2016/06/PAR-Tramitty-Julgamento.pdf>> Acesso em 25 Jan 2018.

MATO GROSSO (Estado). Governo realiza seminário sobre compliance e compras governamentais. **Notícias.** Cuiabá, 2016. Disponível em: <<http://www.mt.gov.br/-/5278736-governo-realiza-seminario-sobre-compliance-e-compras-governamentais>> Acesso em 25 Jan 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 19. ed. Editora Malheiros. São Paulo, 2005.

MENDES; DE CARVALHO. In: MUNHÓS, J. *et al* (Org.). **Lei anticorrupção e temas de compliance.** 3 ed., rev. amp. e atual., Salvador: JusPODIVM, 2017.

MUNHÓS, J *et al* (Org.). **Lei anticorrupção e temas de compliance.** 3. ed., rev. amp. E atual., Salvador: JusPODIVM, 2017.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado.** 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

PEREIRA, Michael. O que é o Compliance e como o profissional da área deve atuar? **Jusbrasil.** Brasil, 2013. Disponível em: <<https://michaellira.jusbrasil.com.br/artigos/112396364/o-que-e-compliance-e-como-o-profissional-da-area-deve-atuar>>. Acesso em 25 Jan 2018.

Pessoa, Robertônio. **Curso de Direito Administrativo Moderno.** 1. ed. Brasília: Editora Consulex, 2000.

PINHÃO, M. **Curso de Educação Executiva do INSPER.** São Paulo, 16 de Out 2017.

POZZO *et al.* **Lei anticorrupção: apontamentos sobre a lei n. 12.846/2013.** 2. ed., rev. e atual., São Paulo: Contracorrente, 2015.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2016: Human Development for Everyone.** Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/relatorios-de-desenvolvimento-humano/rdhs-globais.html>>. Acesso em: 25 Jan 2018.

REINO UNIDO. **Criminal Justice and Courts Act 2015.** London: 2015. Disponível em: <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/2/section/20>>. Acesso em: 25 Jan 2018.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Lei n. 7.753, de 17 de outubro de 2017.** Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <[http://www2.alerj.rj.gov.br/lotus\\_notes/default.asp?id=2&url=L0NPTIRMRUkuTINGL2M4YWEwOTAwMDI1ZmVIZjYwMzI1NjRlYzAwNjBkZmZmLzBiMTEwZDAXNDBiM2Q0Nzk4MzI1ODFjMzAwNWl4MmFkP09wZW5Eb2N1bWVudA==](http://www2.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=2&url=L0NPTIRMRUkuTINGL2M4YWEwOTAwMDI1ZmVIZjYwMzI1NjRlYzAwNjBkZmZmLzBiMTEwZDAXNDBiM2Q0Nzk4MzI1ODFjMzAwNWl4MmFkP09wZW5Eb2N1bWVudA==>)>. Acesso em 25 Jan 2018.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Princípios constitucionais da administração pública**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. 1. ed., São Paulo: Abril S.A. Cultural e Industrial, 1973. (Os Pensadores).

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei nº 555, de 2015 – Lei de Responsabilidade das Estatais**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122838>. Consulta em 21/02/2018.

SIDEKUN, Antônio. **Direitos e valores morais em Kant**. Ambito Jurídico, 2017.

Disponível em:

<[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9676&revista\\_caderno=15](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9676&revista_caderno=15)>. Acesso em 25 Jan 2018.

Marques, Teresa Nina Brandão.

LEGISLAÇÃO ANTICORRUPÇÃO E O ESTADO DO MARANHÃO:  
da compulsoriedade do programa de Compliance no Estado do Maranhão /  
Teresa Nina Brandão Marques. - 2018.

52 f.

Orientador(a): Felipe Costa Camarão.

Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal do  
Maranhão, São Luís, 2018.

1. Compliance. 2. Corrupção. 3. Estado Democrático de Direito. 4.  
Integridade. 5. Legislação Anticorrupção.

I. Camarão, Felipe Costa. II. Título.