

MÁSTER UNIVERSITARIO
ESTRATEGIAS ANTICORRUPCIÓN Y
POLÍTICAS DE INTEGRIDAD



**VNiVERSiDAD
D SALAMANCA**

TRABAJO FIN DE MASTER

**La Ley Anticorrupción y los parámetros de
evaluación de los programas de integridad en
Brasil.**

REALIZADO POR
Gustavo Henrique Tardelli Alves

DIRIGIDO POR
Dr. Fernando Rodríguez López

Salamanca, 2018

Agradecimientos

Agradezco, especialmente, a Dios, por todo. Además registro mis agradecimientos a mis compañeros de trabajo de la Contraloría General de la Unión, en especial Wagner Rosário y José Ilo de Holanda; a mi novia Kelly; a mi familia Alderedo, Stella Maris, Maristella, Renato, Gabriel y Vitinho; a todos mis profesores del Máster en Estrategias Anticorrupción y Políticas de Integridad, en especial al profesor Fernando Rodríguez López; a mis compañeros de curso; y, por fin, a todos que participaron de algún modo de esa fase tan importante y tan especial de mi vida.

Resumen

Este trabajo versa sobre el tema del *compliance* de las empresas privadas en el contexto de las recientes estrategias anticorrupción en Brasil lanzadas por la Ley n° 12.846/2013. Precisamente, se adentra en la evaluación de los programas de integridad de las empresas, que es realizada en los procesos administrativos de responsabilidad de las personas jurídicas y en los acuerdos de clemencia negociados con la administración pública. Se presenta un sondeo sobre la situación normativa de los parámetros de evaluación de dichos programas por la esfera federal, estadual y por las capitales de Brasil y, seguidamente se hace un análisis comparativo de dichos parámetros con algunas referencias internacionales y con las normas AS 3806:2006, ISO 16000:2014 y ISO 37001:2016. Se concluye que la mayoría de los estados y capitales no disponen de parámetros propios y que el paradigma de la esfera federal está adecuado con las referencias internacionales, en la mayor parte de sus aspectos esenciales.

PALABRAS CLAVE: Ley Anticorrupción de Brasil, responsabilidad objetiva administrativa, acuerdos de clemencia, programas de *compliance*, programas de integridad

Abstract

The present work talks about the matter of compliance of private companies in the context of recent anticorruption strategies in Brazil, launched by Law n° 12.846/2013. Precisely, the focus is the evaluation of compliance programs practiced by companies which are made in processes of administrative accountabilities of legal persons and in the leniency agreement established with public administration. An investigation about the situation of parameters of compliance program evaluation by the federal as well as by each state and Brazilian capitals sphere is presented. After that, a comparative analysis of these parameters with some international reference and with norms AS 3806:2006, ISO 16000:2014 and ISO 37001:2016 is made. The conclusion is the majority of states and capitals do not have their own evaluation parameters and also that the referenceable in the federal sphere is suitable with international allusions in the majority of its fundamental aspects.

Resumo

Este trabalho trata do tema do *compliance* das empresas privadas no contexto das recentes estratégias anticorrupção no Brasil, lançadas pela Lei nº 12.846/2013. Precisamente, o foco é a avaliação de programas de integridade das empresas que é realizada nos processos de responsabilização administrativa das pessoas jurídicas e nos acordos de leniência firmados com a administração pública. Apresenta-se um levantamento sobre a situação da regulamentação dos parâmetros de avaliação dos programas de *compliance* pela esfera federal, estadual e pelas capitais estaduais do Brasil, em seguida, é feita uma análise comparativa desses parâmetros com algumas referências internacionais e com as normas AS 3806:2006, ISO 16000:2014 e ISO 37001:2016. Conclui-se que a maioria dos estados e capitais não têm os seus próprios parâmetros de avaliação e que o referencial da esfera federal está adequado com as referências internacionais, na maioria os seus aspectos essenciais.

Índice

Listado de Abreviaturas y Siglas	7
Listado de Tablas	8
Introducción	9
1. La complejidad adentro de la corrupción.	12
1.1 Distintas perspectivas sobre una cuestión global.....	12
1.2 Un concepto más allá de la ley.....	14
1.3 La visión sociológica y política.	17
1.4 Un vistazo desde la economía.	21
1.5 Un fenómeno complejo.....	25
1.6 Un negocio de oportunidades y oportunismos.	30
2. Ley Anticorrupción de Brasil: nuevas estrategias y una mirada hacia la integridad corporativa.....	35
2.1 La Ley Anticorrupción y los actos lesivos a la administración pública.	35
2.1.1 Consideraciones preliminares: un problema complejo <i>versus</i> un enfrentamiento sencillo.	35
2.1.2 La responsabilidad en casos de corrupción antes de la Ley Anticorrupción.	37
2.1.3 El surgimiento de la Ley Anticorrupción en Brasil.	38
2.1.4 Los aspectos fundamentales de la ley.	40
2.2 La responsabilidad de las personas jurídicas en la Ley Anticorrupción.	43
2.2.1 La responsabilidad objetiva administrativa.....	43
2.2.2 La (problemática) pluralización de las competencias procesales.	44
2.2.3 Las sanciones administrativas.....	45
2.3 Los acuerdos de clemencia de la Ley Anticorrupción.....	48
2.3.1 Una estrategia frente a la complejidad de la corrupción	48
2.3.2 Los trazos esenciales de los acuerdos clemencia.	50
2.3.3 Una mirada hacia la seguridad de los acuerdos.	52
2.4 La perspectiva de la integridad corporativa en la Ley Anticorrupción.....	54
2.4.1 El contexto de Brasil.	54
2.4.2 El significado del <i>compliance</i>	55
2.4.3 El <i>compliance</i> en la Ley Anticorrupción.	57
2.4.4 La integridad corporativa como estrategia anticorrupción.	60
2.5 El reto de valorar la integridad en el ámbito de la Ley Anticorrupción.....	62
2.5.1 El rol del Poder Ejecutivo Federal.	62
2.5.2 El paradigma de evaluación en la encrucijada entre la pormenorización y la generalización.	65
3. Los parámetros de evaluación de los programas de integridad en Brasil.....	68

3.1	La reglamentación de la Ley Anticorrupción y los programas de integridad...	68
3.1.1	La conceptualización de los programas de integridad.	68
3.1.2	Los parámetros de evaluación de los programas.	69
3.2	La reglamentación complementaria para la evaluación de los programas de integridad.	72
3.2.1	La situación de la esfera federal.	72
3.2.2	La situación de los estados y capitales de Brasil.	74
3.3	Una mirada hacia a los estándares internacionales.	78
3.3.1	El análisis comparativo con referencias internacionales.	78
3.3.2	El análisis comparativo con la norma <i>Australian Standard</i> 3806:2006.	84
3.3.3	El análisis comparativo con la norma <i>International Organization for Standardization</i> 16000:2014.	88
3.3.4	El análisis comparativo con la norma <i>International Organization for Standardization</i> 37001:2016.	92
	Conclusión.	96
	Bibliografía.	98
	Otras fuentes consultadas.	102
	Anexos	104

Listado de Abreviaturas y Siglas

AS	<i>Australian Standard</i>
CADE	Consejo Administrativo de Defensa Económica
CGU	Ministerio de la Transparencia y Contraloría General de la Unión
CIC	Convención Interamericana contra la Corrupción
CNUCC	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas

Listado de Tablas

Tabla 1 – Párrafo primero del artículo 42 del Decreto n° 8.420/2015: aspectos ser considerados en la evaluación de los programas de integridad.	70
Tabla 2 - Artículo 42 del Decreto n° 8.420/2015: parámetros de evaluación de los programas de integridad.....	71
Tabla 3 - Sondeo sobre la reglamentación de los parámetros y criterios para la evaluación de los programas de integridad.	75
Tabla 4 - Análisis comparativo entre los parámetros de evaluación del Decreto n° 8.420/2015 y los principios para programas de compliance eficaces de la norma australiana AS 3806:2006.....	85
Tabla 5 - Análisis comparativo entre los principios para programas de compliance eficaces de la norma australiana AS 3806:2006 y los parámetros de evaluación del Decreto n° 8.420/2015.	87
Tabla 6 - Análisis comparativo entre los parámetros de evaluación del Decreto n° 8.420/2015 y los parámetros orientativos los sistemas de gestión de compliance de la norma ISO 16000:2014.....	89
Tabla 7 - Análisis comparativo entre los parámetros orientativos los sistemas de gestión de compliance de la norma ISO 16000:2014 y los parámetros de evaluación del Decreto n° 8.420/2015.....	90
Tabla 8 - Análisis comparativo entre los parámetros de evaluación del Decreto n° 8.420/2015 y los requisitos para los sistemas de gestión antisoborno de la norma ISO 37001:2016.....	93
Tabla 9 - Análisis comparativo entre los requisitos para los sistemas de gestión antisoborno de la norma ISO 37001:2016 y los parámetros de evaluación del Decreto n° 8.420/2015.....	94

Introducción

Los recientes casos de corrupción revelados en Brasil pasmaron no sólo la población brasileña, sino también la comunidad internacional, y ciertamente marcarán este período de la historia del país. Lo que llama la atención es la enorme dimensión del problema y, asimismo, su profunda capilaridad en el seno del Estado brasileño.

Las consecuencias de esta coyuntura son preocupantes ya que la corrupción contiene una lógica perversa de multiplicación de sus efectos negativos, de forma que, desde punto de vista cuantitativo, la suma de las pérdidas colectivas supera mucho las ganancias individuales. Como analogía, vale decir que la sustracción de unos pocos ladrillos de la base de una pared, pueden producir la ruina total de la estructura.

La corrupción que ocurre en las relaciones entre la administración pública y las empresas privadas tiene un doble efecto lesivo, pues, de un lado, causa perjuicio a los caudales público, ineficiencia de las políticas públicas y resultan en el quebrantamiento de la confianza en las instituciones del Estado, y del otro lado, implica costes adicionales al sector productivo y graves distorsiones en el ambiente de competencia de mercado. En el punto en que la corrupción se convierte en un negocio, surgen matices especialmente complejos, que dificultan aún más la lucha contra dichas prácticas.

En Brasil, la aparición de la Ley Anticorrupción refleja el reconocimiento de la real complejidad de esas prácticas corruptas y el asentimiento de que es necesario ir más allá de las soluciones sancionatorias tradicionales para enfrentar eficazmente el problema. En ese sentido, la novedosa ley ha instituido dos importantes innovaciones, sobretudo, en el ámbito del derecho administrativo: la responsabilidad objetiva de las personas jurídicas y los acuerdos de clemencia.

El nuevo marco jurídico prevé severas penas administrativa y judiciales a las empresas por la práctica de actos lesivos a la administración pública, tanto la nacional, cuanto la extranjera. Las empresas involucradas en hechos corruptos pueden negociar un acuerdo de clemencia con la administración pública para el ablandamiento de las sanciones en cambio de colaborar con el Estado, de modo que es un medio de alcanzar más eficiencia en las investigaciones y eficacia en la recuperación del perjuicio a los caudales públicos.

La Ley Anticorrupción añade, asimismo, otro ingrediente en el escenario de

lucha contra la corrupción en Brasil, que específicamente es de especial interés para este trabajo: los programas de *compliance* corporativos, denominados de programas de integridad. Esos programas son un tema transversal en la ley, pues son considerados tanto en la responsabilidad administrativa, cuanto en los acuerdos de clemencia. De hecho, el planteo de la integridad manifiesta la búsqueda por modernizar las estrategias anticorrupción, valorizando la prevención desde dentro de las empresas que se relacionan con la administración pública.

El propósito general de este trabajo es poder contribuir para el perfeccionamiento de la actuación de la administración pública brasileña a respecto de la evaluación de los programas de integridad en el ámbito de la Ley Anticorrupción. El objetivo tangible es, específicamente, analizar si el marco normativo de la administración pública de Brasil para la evaluación de los programas de integridad está adecuado con respecto a las referencias y normas internacionales.

Así, en primer lugar, para conocer el marco normativo, el autor realizó un sondeo sobre la reglamentación de la Ley Anticorrupción por los entes federados más representativos¹ de la República Federativa de Brasil, o sea, la Unión, el Distrito Federal, los Estados y las capitales estaduais, acerca de los parámetros y criterios de evaluación de los programas de integridad. El sondeo fue realizado por medio de solicitudes de información pública, basadas en la Ley de Acceso a la Información, a cada uno de esos entes federados.

Seguidamente, se realizó análisis comparativos de los parámetros vigentes en Brasil para la evaluación de los programas de integridad con algunas referencias internacionales sobre programas de *compliance* y, de modo más pormenorizado, con las normas AS 3806:2006, ISO 16000:2014 y ISO 37001:2016. Precisamente, se analizó si los parámetros del Decreto n° 8420/2015 son compatibles con las referencias y normas internacionales y, luego, si la reglamentación federal, que es referencia en el tema para los demás entes federados, consigue abarcar el contenido de dichas normas.

Para discurrir sobre la corrupción, un asunto notablemente complejo y atrayente, de inicio, este autor ha se ocupado de comentar, en el primer capítulo, algunos aspectos teóricos acerca del concepto de la corrupción, desde distintos puntos de vista.

¹ La República Federativa de Brasil es constituida por la Unión en la esfera federal, el *Distrito Federal* y 26 Estados en la esfera estadual y 5570 Municipios en la esfera municipal. Disponible en: <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/> (acceso en 7 de junio de 2018).

La pretensión ha sido señalar el carácter polifacético y dinámico de ese fenómeno y, principalmente, destacar su complejidad. Aunque la esencia teórica del tema está un poco alejada del objetivo práctico del trabajo, aun así, es valiosa para aclarar la necesidad de un enfoque holístico para el enfrentamiento del problema.

A continuación, en el segundo capítulo, se presenta, concretamente, los aspectos más sustanciales de la Ley Anticorrupción, básicamente, la responsabilidad objetiva administrativa de las personas jurídicas, los acuerdos de clemencia y los programas de integridad. Se discute el rol de la integridad empresarial en el ámbito de la estrategia anticorrupción subyacente a dicha ley y, destacadamente, el reto de reglamentar la evaluación de los programas de integridad. La disyuntiva enfrentada se resume al hecho de que los parámetros deben ser establecidos de modo minucioso, lo necesario para garantizar seguridad jurídica, y de modo genérico, lo suficiente para no resultar en la burocratización e ineficacia de los programas.

En el tercer capítulo son presentados los parámetros de evaluación de los programas de integridad que están establecidos en la reglamentación federal de la Ley Anticorrupción, los resultados empíricos del sondeo sobre de la reglamentación complementaria del tema y, por fin, los análisis comparativos de dichos parámetros con los referenciales y normas internacionales. Por fin, este trabajo termina con un capítulo en que se presenta las conclusiones.

1. La complejidad adentro de la corrupción.

1.1 Distintas perspectivas sobre una cuestión global.

Los mercados globalizados, el desarrollo de las nuevas tecnologías de información y la constante innovación en los canales de comunicación, todo ello, forman un conjunto de posibilidades que transformaron las perspectivas de repercusión de hechos locales para los más diferentes contextos. En los tiempos actuales, muchos fenómenos sociales, económicos y políticos que antes, hace pocas décadas, se quedarían restringidos a sus entornos locales, hoy, son capaces de alcanzar una dimensión internacional en pocos días.

Es difícil suponer que hubiera algún país en el mundo donde no hubiese corrupción, aún antes del surgimiento de este nuevo escenario de globalización de los temas y de disminución de las distancias por la tecnología. Lo más probable es que la corrupción siempre existiera en todas las partes, pues la esencia de su mecánica reside en la naturaleza de la condición humana, conforme apunta Milesky (2015, p. 345), más específicamente, la ambición. Además, las circunstancias, oportunidades y medios para prácticas corruptas son infinitamente variadas, de modo que es posible manifestarse de distintas formas en los más diferentes contextos.

La corrupción sigue ocurriendo, en mayor o menor grado, en los más diferentes países, independientemente de su condición de desarrollo económico y social. Milesky (2015, p. 346) plantea que el aspecto global de la corrupción se debe al hecho de que las acciones corruptas son frutos de decisiones en nivel individual y, por tanto, están intrínsecamente relacionadas con la condición humana, sus ambiciones y debilidades morales. Así, la corrupción está asociada a contextos de pobreza del mismo modo que de riqueza, como financiación de la política de alto nivel y actividades financieras de grandes bancos.

La corrupción no es una exclusividad de países subdesarrollados. Con respecto a eso, Rose-Ackerman (2009, p. 25) apunta que el desarrollo económico por sí mismo no es un indicador exacto de ausencia de corrupción y Fucito (2017, p. 169) señala que se trata de un fenómeno de alcance mundial, por más que determinados rasgos macroeconómicos puedan constituir condiciones más propicias para prácticas de corrupción grave, como países de economías de monocultivo o dependientes de

extracción de materias primas, por ejemplo. En la misma línea, Rose-Ackerman & Palifka (2016, p. 94), concluyen escándalos de grave corrupción suelen también ocurrir en países desarrollados.

La globalización de la corrupción puede ser vista desde dos perspectivas. La primera, como fue dicho, tiene relación con el hecho de que puede ocurrir prácticas corruptas en todas las partes, manifestándose en distintos grados conforme cada país, desde pequeñas prácticas puntuales hasta una verdadera contaminación sistémica en las estructuras políticas y económicas. De otra forma, hay también la óptica de la expansión transfronteriza de los hechos corruptos. O sea, además de la corrupción poder emerger en cualquier país, puede también propagarse e involucrar medios y actividades ejercidas en otros países, fuera de su frontera originaria.

Esta segunda perspectiva tiene que ver con la propia globalización de la economía. Como Dematté (2015, p. 65) apunta, el aumento de la internacionalización de los mercados, tanto lícitos cuanto ilícitos, ha impulsado la complejidad y la organización de la corrupción internacional, lo que genera incluso una interdependencia de los países para enfrentar el problema, visto que la corrupción irradia sus efectos hacia afuera de las fronteras y ya no tiene más nacionalidad o domicilio fijo.

En una línea similar, Fabián Caparrós (2004, p. 237), analizando la lesividad jurídica de la corrupción internacional, advierte que la relativización de las fronteras económicas, característica del escenario de mercados globalizados, promueve un aspecto polifacético al fenómeno de la corrupción, de modo que, también sus consecuencias deben ser comprendidas desde una perspectiva global.

Ese fenómeno global es objeto de estudio de distintas ciencias sociales, como las ciencias jurídicas, políticas, económicas y la sociología. Por consiguiente, es común que cada área de estudio intente definir la acepción del término de acuerdo con su enfoque. El sentido de la corrupción tiene muchas interpretaciones que cambian también de un lugar para otro y en el tiempo, además de los sesgos de las ciencias que la estudian (Rose-Ackerman & Palifka, 2016, p. 7).

No hay una concepción única para el término corrupción, pero es posible encontrar algunos aspectos en común a respecto de cómo se entiende ese fenómeno desde distintas perspectivas. La idea de corrupción remite a prácticas que se realizan en oposición a una conducta esperada, o sea un quebrantamiento de lo que es considerado correcto.

El referencial de corrección que fundamenta la expectativa de actuación, y contra el cual surge la acción considerada corrupta, puede ser de orden legal, moral o el ejercicio de una función por parte del agente corrupto. La finalidad obtener beneficios o ventajas de cualquier índole refuerza el juicio de reproche sobre dicha transgresión.

1.2 Un concepto más allá de la ley.

La ciencia jurídica, que encargase de precisar las conductas para aclarar los límites que distinguen unas de las otras, puede tratar con más exactitud el significado de la corrupción. En el contexto del derecho positivo puede haber la tipificación en materia penal de determinada conducta y denominarla corrupción, o entonces definirla como infracción de orden civil o administrativa, por ejemplo. De todo modo, acaba por fijar su concepto en términos jurídicos.

Los ordenamientos jurídicos de algunos países pueden traer la figura de un delito con la denominación de corrupción, como es caso de Brasil², por ejemplo. Sin embargo, hasta mismo con la precisión característica del derecho penal, no hay un concepto exacto y único que es capaz de englobar toda la idea de corrupción.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC)³ presenta un conjunto de medidas y normas para reforzar el régimen jurídico de los países signatarios a respecto de la prevención y de la represión a la corrupción. Entre esas medidas, se encuentra la tipificación de diferentes formas de corrupción. En el capítulo III, la CNUCC (2003) presenta una serie de conductas delictivas que están asociadas al sentido de acciones corruptas, como el soborno, el tráfico de influencias y el abuso de funciones, por ejemplo.

En una línea semejante, la Transparencia Internacional (TI) ha publicado el Guía de Lenguaje Claro sobre Lucha contra la Corrupción que presenta definiciones y ejemplos prácticos de muchos términos que son recurrentes en materiales sobre la corrupción. La publicación de la TI (2009) también contiene ejemplos de distintas

² Los artículos 317 y 333 del Código Penal de Brasil, Decreto-Ley n° 2.848 de 7 de diciembre de 1940, tipifican los crímenes de corrupción pasiva y corrupción activa, respectivamente. Las conductas tipificadas se relacionan con lo que es tipificado como soborno por el artículo 15 de la CNUCC.

Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm

³ Aprobada por la Resolución 58/4 de la Asamblea General de 31 de octubre de 2003.

conductas de connotación jurídica que pueden relacionarse con el significado de corrupción, como malversación, extorsión, nepotismo y soborno.

Complementando, cabe citar la lección de Kindhäuser (2007, p. 2), para quien no es posible formular una conducta como un tipo penal general para significar integralmente lo que es la corrupción, por lo que, no se trata de un delito autónomo. En cambio, la corrupción representa una forma de agresión a variados intereses, que viola distintos bienes jurídicos a ser protegidos por el derecho penal.

En una línea similar, las ponderaciones de De la Cuesta Arzamendi (2013, p. 286) acerca de la complejidad de la fenomenología de la corrupción en el terreno del derecho penal y de los reflejos en la normativa internacional de la expansión del concepto de corrupción, desde el cohecho hasta las diversas figuras delictivas relativas a conductas corruptas, todas esas consideraciones, permiten suponer que hay una vía de doble sentido a respecto de la idea de corrupción y las conductas tipificadas por el derecho penal. Vale decir, no está el derecho siempre a definir el concepto de corrupción, sino que el contrario, muchas veces es el derecho el que está modificándose para acompañar la evolución del concepto de corrupción.

Para Rose-Ackerman (2009, p. 24) el análisis de la corrupción desde el punto de vista puramente jurídico es consustancialmente restringido porque la visión jurídica se concentra en aquellas conductas que son tipificadas como crímenes de acuerdo con el ordenamiento jurídico de cada país, o entonces conforme las disposiciones de los convenios multilaterales, sin embargo, esas definiciones legales son más estrechas que el significado integral de corrupción. Añádase a eso que, por más que se pueda tratar de varias conductas ilícitas, todavía sigue existiendo conductas legales que se realizan con motivos de promover la corrupción y que, por tanto, huyen del alcance de la condena jurídica.

La valoración de la corrupción comprende un aspecto autónomo en relación con lo que dicta el derecho, pues siempre presupone la existencia de una violación de orden moral que independe de haber una transgresión de la ley, conforme Granovetter (2006, p. 13). De ese modo, el reconocimiento de la vulneración moral como hecho corrupto puede ser largamente perceptible en algunos casos, mientras que en otros los agentes corruptos utilizan medios de neutralización para alejar el juicio moral. En todo caso, el discernimiento de la corrupción trasciende el derecho positivo.

Las conductas corruptas definidas por las leyes no alcanzan a todos los actos

socialmente entendidos como corrupción, en especial los hechos menores y más cotidianos. En otro orden de cosas, los referenciales valorativos, en relación con los cuales se entiende una conformidad o una violación, pueden desconsiderar absolutamente lo que dice el derecho. En esos casos, algunas prácticas mismo siendo ilegales son toleradas y sus ejecutantes pueden actuar de modo ostensivo. Ese fenómeno es denominado de “autojurisdicción”, o sea, cuando las normas cumplidas independen del Estado (Fucito, 2017, p. 162) .

El fenómeno de la "autojurisdicción" apuntado por Fucito (2017, p. 162) queda claro en una situación práctica exhibida en un reportaje de periodismo investigativo de la televisión brasileña⁴. El reportaje revela un intento de fraude en una licitación pública para la contratación de servicios de mantenimiento y seguridad en uno de los más importantes hospitales públicos de Río de Janeiro. El periodista simuló ser un gerente de contrataciones para poder conocer de cerca y los intentos de fraudes, con permisión del hospital.

Las grabaciones exhibidas en el reportaje demuestran que las empresas ofrecen soborno para apartar el carácter competitivo de la licitación. En el momento en que el supuesto gerente de compras le pregunta a la representante de una de las empresas como ella combinaría las falsas propuestas de precio con las otras empresas competidoras, ella responde que la combinación de falsos presupuestos entre las empresas es habitual en licitaciones públicas, que hay un acuerdo en el mercado que es respetado por las empresas competidoras del sector y concluye: “es la ética del mercado ¿entiendes?”.

En el mismo sentido, Junior (2014, p. 70) comenta la posible distinción entre lo que es posible socialmente aceptado y lo que es legalmente aceptado, provocando un alejamiento del sentido sociológico de corrupción en relación con el significado traducido por el derecho, de modo que cuanto más fuerte es la cohesión de un grupo social, más apartado sus conceptos sobre corrupción están de las leyes.

⁴ El reportaje ha sido exhibido el día 18 de marzo de 2012 en el programa *Fantástico* de la red *Globo*. Disponible en: <http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2012/03/reporter-se-infiltra-e-flagra-corrupcao-em-reparticao-publica.html> (acceso en 5 de mayo de 2018).

1.3 La visión sociológica y política.

Desde el punto de vista sociológico, Fucito (2017, p. 160) señala que para entender el sentido de la corrupción de una forma más realista es necesario superar las descripciones meramente formales del fenómeno. Además, aclara la diferencia entre la perspectiva moral y la sociológica, enseñando que un hecho corrupto es entendido moralmente como una violación de valores considerados válidos y emanados de una fuente abstracta, superior y aparentemente inmutable, mientras que, desde la óptica sociológica, está asociado al reproche social a partir de un incumplimiento de reglas de costumbres.

Así, para la sociología se puede considerar como un acto corrupto tanto el soborno de un agente del Estado, cuanto la falta de lealtad a un amigo, siempre que hay una repulsa o condena por parte del entorno social. Las reglas sociales no son lo mismo que la moral, pueden incluso representar valores morales contradictorios, como apunta Fucito (2017, p. 160).

Por ejemplo, un individuo involucrado en actos de malversación y soborno que, estando arrepentido, se presenta a la justicia a cambio de algún beneficio judicial y revela los demás autores de los crímenes puede ser considerado corrupto por ese hecho. El quebrantamiento de la regla social de lealtad al grupo delictivo sería el paradigma en esa situación, aunque represente un valor moral contradictorio sobre la honestidad.

Las acciones corruptas muchas veces implican relaciones de troca, o de compra y venta, entre dos actores ofrecen o reciben algún tipo de beneficio a cambio de una ventaja acordada. Tocante a esas trocas, Granovetter (2006, p. 24) presenta un interesante planteamiento sobre la construcción social en la corrupción, en el que distingue las trocas impersonales de las particularizadas.

Las impersonales son regidas de modo más equiparable a comportamientos de mercado, como relaciones de compra y venta donde la identidad del comprador y del vendedor no son relevantes. Por otro lado, en las relaciones particularizadas, el comportamiento de los actores toma en consideración la identidad de los actores, de modo que el estatus social de uno en relación con el otro pasa a ser relevante para la configuración de ese tipo de relaciones corruptas.

Sigue aclarando Granovetter (2006, p. 13), que la acepción de corrupción

reside en el entendimiento por parte de los demás individuos, aquellos que están excluidos del vínculo de troca, a respecto de la legitimidad de esa relación de troca. Sin embargo, en una comprensión más amplia del fenómeno de la corrupción se concibe situaciones que no surgen de relaciones de troca, sino de una actitud individual dirigidos a aprovecharse de una posición de confianza para lograr beneficios u objetivos ilegítimos.

Como ejemplo de acción corrupta individual se puede suponer la situación en que un agente público practique nepotismo para privilegiar a sus familiares, o entonces el caso de un juez que emita un juicio considerando aspectos ajenos al proceso judicial y que prestigien sus preferencias personales. Esas acciones pueden ser entendidas como siendo corruptas, aunque no se refieren a una relación de troca.

Las concepciones politológicas sobre la corrupción son constituidas alrededor de un elemento clave, el cargo público. Las concepciones políticas se apartan de la referencia moral y de las reglas sociales para mirar la corrupción como un fenómeno a respecto del ejercicio del cargo público. Desde esa óptica el hecho corrupto ocurre cuando el agente que ejerce un cargo público incumple las reglas jurídicas y sus responsabilidades de modo a desviarse de las finalidades legítimas de su cargo. La corrupción es considerada una violación, un abuso, de la confianza pública inherente al cargo público (Villoria Mendieta, 2000, p. 25).

A respecto de la problemática acerca de la definición política de lo que es la corrupción, Nye (1967, p. 419), presenta un concepto más operacional, alejando las consideraciones morales que son enfocadas en la transmutación del bien en el mal. Para ese autor, la corrupción es un comportamiento de desviación de un deber formal concerniente a una función pública debido al interés de obtención de ganancias privadas, lo que incluye la violación de las reglas a las que debe cumplir, en virtud de ciertos tipos de influencia privada.

El concepto de Nye excluye las consideraciones a respecto del efecto del hecho corrupto sobre el interés público, de forma que para ese autor lo que es determinante para entender la corrupción desde la óptica política son los deberes de la función pública y las motivaciones de beneficios o influencias privadas.

Las concepciones de corrupción que son edificadas teniendo como paradigma el elemento función pública, o sea, desde el punto de vista político, suelen referirse a tres connotaciones distintas, como Nino (1992, p. 110) enseña: primeramente, la obtención de beneficios privados mediante el abuso de la función pública; después, la

negociación de las potestades públicas del cargo desde la lógica de mercado; por último, la desviación del interés público hacia intereses particulares. Para Milesky (2015, p. 347) se trata de tres grandes modelos, el que centra en la función pública, el que mira el intercambio de acciones corruptas desde la teoría de demanda y oferta, y el que enfoca en el interés general.

A respecto de esas tres ideas sobre la corrupción desde la perspectiva política, Villoria Mendieta (2000, p. 26) complementa, esclareciendo que en el primer caso el cargo público puede ser utilizado para a beneficios particulares no solamente pecuniarios, puede haber obtención de estatus, por ejemplo. En el caso del agente público explotar su cargo como si fuera un negocio, las condiciones del hecho corrupto son regidas por un cálculo utilitarista de beneficios y costes, como el riesgo, por ejemplo, con el objetivo de maximizar las ganancias netas individuales del agente corrupto. Por fin, la tercera interpretación se refiere a las situaciones donde el interés general es sustituido por un provecho particular a favor de quien logra inducir al detentor del cargo público, mediante incentivos de cualquier índole no legalmente previstos, a practicar actos en su beneficio, dañando al público.

El paradigma de las funciones públicas para definición de corrupción hace volver las atenciones hacia los agentes que ocupan cargos públicos y materializan el ejercicio de dichas funciones. En ese sentido, Fabián Caparrós & Gómez de la Torre (2009, p. 23) señalan la expansión del concepto de la corrupción, desde la óptica legal, a medida que se amplía la definición de funcionario público, transponiendo las consideraciones particularmente técnicas-jurídicas acerca de la vinculación legal del funcionario público al Estado, y dilatando el entendimiento a aquellos que de algún modo ejercen funciones públicas.

Los aspectos relacionados con los enfoques moral, jurídico y político de la corrupción no son necesariamente excluyentes entre ellos. A veces lo que hace surgir una obligación moral o legal es justamente la función ejercida por determinado agente. Con respecto a la administración pública, por ejemplo, la ética, la ley y la finalidad de la función pública están relacionadas. En ese sentido, Nevado-Batalla Moreno (2004, p. 105) concluye que el logro de una conducta ética por parte de los agentes de la administración pública presupone el cumplimiento de la ley, prestigiando el derecho administrativo, que es una expresión del estado en el ejercicio de su misión de conservar el interés general.

La captura de las funciones públicas, como expresión de la corrupción, puede darse en diferentes grados, de modo que cuanto mayor sea nivel de poder involucrado más relevante será la profundidad del proceso y la extensión de sus efectos. Conforme apunta Villoria Mendieta (2000, p. 24), son distintas la corrupción del régimen político, la corrupción política y la corrupción administrativa, pero cuando hay corrupción política también ocurre la administrativa porque, en ese caso, un proceso sustenta el otro.

De las concepciones políticas de la corrupción, queda claro que el perjuicio al interés general es inherente al abuso de confianza del cargo público para ganancias privadas y a la desviación de la función pública estatal. Sin embargo, la corrupción no está limitada a la esfera pública, sino que también ocurre en relaciones restrictivamente privadas, puesto que las relaciones de confianza no son exclusivamente públicas.

De la misma forma que la corrupción realizada en el ejercicio de las funciones estatales, las posiciones de confianza en el sector privado también están sujetas a ser utilizadas indebidamente para ganancias impropias. De hecho, el funcionamiento de las organizaciones privadas también depende que las personas cumplan determinadas atribuciones en razón de lograr el objetivo del ente colectivo, por lo que las relaciones de confianza son inevitables.

Conforme añade Encinar del Pozo (2017, p. 64), el sentido de la corrupción hace tiempo no está más limitado por el aprovechamiento de la confianza del cargo en el ámbito político o administrativo público. El término puede alcanzar ahora todo tipo de abuso de una posición de poder para objetivos ilegítimos, puesto que tanto la esfera pública, cuanto la privada, posee organizaciones formales en las cuales algunas cuestiones como derecho de decisión, acceso a información y poder sobre recursos son aspectos inherentes a los cargos que constituyen su estructura funcional.

En esta línea, Hodgson & Jiang (2008, p. 60) hacen un interesante planteamiento acerca de la extensión del significado de la corrupción hacia las relaciones privadas, destacando que los límites entre lo que es considerado esfera pública o esfera privada, para fines de definición de la corrupción, no es exacto. Lo que considerado sector público en un país puede no serlo en otro, como las empresas públicas, por ejemplo. De mismo modo el criterio de sector público puede cambiar de acuerdo con la perspectiva, es posible establecer como patrón la composición mayoritariamente pública del patrimonio de una organización, o si hay ingresos públicos para su mantenimiento, o mismo cual es la naturaleza de sus funciones, si públicas o privadas.

1.4 Un vistazo desde la economía.

A partir de la década del 70 el paradigma de comprensión y análisis de la corrupción se ha extendido también a un ángulo económico, como explica Dematté (2015, p. 58). Ese incremento de referencia ha sido un factor decisivo para el surgimiento de nuevas conclusiones a respecto de los efectos negativos de la corrupción. Desde entonces, prevalece la visión de que la ocurrencia de un hecho corrupto está asociado a la disputa que hay entre los agentes políticos y económicos para maximizar sus ganancias, al margen de la ley, y que afecta negativamente el ambiente económico.

Sin embargo, antes de que prevaleciera el entendimiento de los resultados lesivos de la corrupción en la economía, despuntaban planteamientos de cómo la corrupción repercutía favorablemente para el desarrollo del sistema político y de la actividad económica. Como precisa Nieto Martín (2013, p. 192), esos planteos consistían intentos de demostrar que la corrupción era funcional para los mercados. Las teorías se centraban en la idea de que la corrupción hace posible burlar la burocracia tradicional y establecer precios informales a las prestaciones del Estado, coherentes con el valor de mercado que representan en realidad.

La perspectiva económica de la corrupción tiene como rasgos principales la identificación de la estructura de incentivos que conllevan al cometimiento de las acciones corruptas y el análisis de los efectos sobre la eficiencia económica. Para ello, muchos estudios explotan la teoría de la agencia para modelar las condiciones del fenómeno, de modo que la práctica de corrupción es representada por la acción del agente en contra los intereses del principal. Los análisis se basan en cómo las relaciones entre el agente y el principal son condicionadas de acuerdo con la dinámica de los incentivos, en un contexto de decisiones racionales y dominado por comportamientos despersonalizados (Granovetter, 2006, p. 11).

Conforme explica Jiménez Sánchez (2015, p. 14), la teoría de la agencia trata de los aspectos que condicionan los comportamientos y las relaciones entre un actor agente que tiene la responsabilidad de actuar en nombre de los intereses de un actor principal. El análisis económico de la corrupción trata de intentar identificar el marco de incentivos que permite a los agentes que actúan en nombre del principal poner sus propios intereses por delante del interés del principal, lo que desvirtúa la relación de confianza y

resulta en lo que los teóricos llaman de pérdida de agencia. Los planteamientos acerca de esa cuestión apuntan como causas el conflicto de intereses y la asimetría de información en las relaciones agente y principal.

Desde el enfoque económico, el concepto de corrupción se vuelve entonces hacia la motivación de los actores públicos y privados por maximizar sus ganancias individuales y a las consideraciones de otras variables racionales que hacen parte de la ecuación de coste-beneficios, como los riesgos y los costes asociados a la práctica corrupta. Villoria Mendieta (2000, p. 26) señala, la motivación racional constituye el centro del entendimiento del fenómeno de la corrupción desde el punto de vista económico, en cambio los aspectos valorativos de abuso de confianza del cargo público o de violación de orden moral por parte del agente corrupto de la perspectiva política y sociológica, respectivamente, siendo quizá más una explicación que una definición.

Conforme Rose-Ackerman (2009, p. 23) dilucida, el análisis económico de la corrupción se concentra en las relaciones de trocas, los intercambios de favores, realizados entre empresas, agentes del Estado y personas ordinarias, sin distinción valorativa a respecto de sus comportamientos, puesto que es un planteo pragmático, vale decir, que no se ocupa en hacer distinciones morales sobre el bien y el mal.

La perspectiva económica ha logrado avanzar en muchos estudios teóricos y empíricos porque ha quitado la neblina y se ha alejado de las complejidades epistemológicas de la conceptualización de corrupción para centrarse en el pago de beneficios a actores públicos o privados con propósito de actuar en favor de beneficio de quienes los han pagado y haciendo surgir la crisis de representatividad entre el agente y el principal.

Desde la perspectiva económica la dinámica de esas relaciones de troca y el comportamiento de los actores suelen ser reducidos al modelo de oferta y demanda, en lo cual todos los factores son valorados como precios y no hay costo moral a ser considerado. La pauta es atribuir a las condiciones y a los resultados un carácter de precio, costes y beneficios que sean financieramente estimados, o en valor que se pueda convertir en términos pecuniarios, como es el caso de los riesgos, por ejemplo. Este modelo tiene el objetivo de hacer inteligible, y quizá calculable, la mecánica de los incentivos involucrados, que están por detrás de la ocurrencia de los hechos corruptos.

Rose-Ackerman (2009, p. 24) enseña que los primeros estudios de análisis económico de la corrupción apuntaban el soborno como una forma de aumentar la eficiencia de la demanda y oferta de los servicios públicos por medio del sistema de

precios, además de permitir el desarrollo del mercado por sortear las reglas que obstaculizan la actividad económica. Sin embargo, sigue explicando la eminente autora que esta visión punto de vista ya está superada y los estudios recientes revelan el opuesto, que la corrupción conduce a la ineficiencia económica puesto que el mercado basado en el paradigma precio-soborno no puede ser perfectamente competitivo porque las actividades ilegales nunca son transparentes y, además de eso, la creación de mercados ilegales debilitan la efectividad de determinadas políticas públicas y se convierte en un obstáculo para el desarrollo de los mercados.

La corrupción contamina el ambiente productivo de prácticas oscuras, debilita la necesaria seguridad jurídica y afecta la confianza en las instituciones. Para Milesky (2015, p. 375), la corrupción no es solamente un problema económico vinculado específicamente a la ventaja lograda ilícitamente en una relación de troca, más que eso, es un fenómeno que causa efectos económicos negativos de manera generalizada. Conforme concluye Muriel Patino (2004, p. 32), desde el punto de vista macroeconómico, tanto teórico, cuanto empírico, queda evidente que la corrupción produce efectos negativos en los países.

En ese mismo sentido, Klitgaard (1994, p. 63), el economista que ha propuesto la famosa ecuación de la corrupción en función del monopolio de decisión, discrecionalidad y rendición de cuentas, también hace algunas consideraciones sobre los efectos e de la corrupción sobre la eficiencia económica, distribución equitativa de la riqueza, incentivos y política. En conclusión, aunque el análisis aislada y simplificada de un acto corrupto singular implique pensar que la corrupción puede traer beneficios, el análisis del fenómeno general revela todo lo contrario. La corrupción resulta en desperdicio de recursos, concentra riqueza en manos de los más poderosos, incentiva riesgos y comportamientos improductivos y, por fin, genera inestabilidad en el sistema político.

Dematté (2015, p. 62) y Milesky (2015, p. 350) comentan que a partir de la década de noventa el análisis económico de la corrupción, fundamentado en el paradigma de la elección racional, ha tomado una posición de destaque tanto en los estudios, cuanto en las implementaciones de medidas concretas para enfrentar el problema. Eso se debe, en gran medida, al hecho de que algunas importantes instituciones financieras multilaterales, como el Banco Mundial - BM y Fondo Monetario Internacional - FMI, y otras organizaciones internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas –

ONU y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE, hubieron acogido las conclusiones a respecto de los efectos nocivos de la corrupción al desarrollo económico de los países.

A pesar de los indudables avances del análisis económico para el entendimiento de la corrupción, todavía subsisten discusiones a respecto de algunas premisas. Hodgson & Jiang (2008, p. 64), analizando los aspectos de la corrupción pública y privada, critican la comprensión sesgada, según ellos, del análisis económico acerca del beneficio privado, o sea, de los propósitos particulares de las acciones corruptas. Así pues, los beneficios de la corrupción no son limitados a aspectos económicos para sus actores. Hay casos en que los actores no están buscando una ganancia económica, ni siquiera un beneficio personal tangible. Así, lo que determina las prácticas corruptas son un conjunto de factores que mezcla motivaciones utilitaristas, pero también morales.

Desde esa visión, Hodgson & Jiang (2008, p. 65) añaden que por más que acto corrupto ofenda a la moral y viole reglas, jurídicas o sociales, aun así, puede ser practicado por razones morales siempre que el actor corrupto perciba, bajo su perspectiva particular, que el beneficio moral del resultado esperado sobrepone el coste moral del reproche de la conducta, como por ejemplo un fiscal que falsea una prueba judicial para que alguien deliberadamente culpable sea condenado.

Además de dicho componente moral citado por Hodgson & Jiang, Granovetter (2006, p. 12) plantea desde la perspectiva sociológica que los elementos del cálculo racional que fundamentan el análisis económico de la corrupción, en la práctica, subdeterminan la comprensión del fenómeno. Los incentivos a los comportamientos corruptos no pueden ser racionalizado de modo impersonal porque son arreglados conforme aspectos sociales que tienen valor y significados en el juicio de los actores.

Esos aspectos cambian conforme la configuración de las relaciones sociales que son inherentes a los hechos corruptos. De manera que es preciso considerar las condiciones sociales, culturales e históricas para profundizar el entendimiento de las motivaciones del nacimiento y mantenimiento de los acuerdos corruptos.

Los contrapuntos a respecto de las premisas de la perspectiva económica sobre la corrupción también alcanzan los enfoques desde la teoría de agencia. En esta línea, Jiménez Sánchez (2015, p. 20) advierte que, en entornos donde hay una alta percepción de incidencia de corrupción, la cuestión no se resume exclusivamente a un

problema de agencia. En esos ambientes, hay un conjunto de factores que opera de manera a fulminar la expectativa del principal con respecto a la debida actuación del agente, y por consecuencia, también su disposición en exigir el cumplimiento de sus intereses legítimos. Esa desfiguración de la postura del principal se debe a circunstancias que generan una percepción de desconfianza social generalizada, la desigualdad social y la desacreditación de las instituciones públicas. La corrupción se convierte, así, en un problema de acción colectiva, donde los incentivos se vuelven hacia una dinámica de confianza particularizada.

1.5 Un fenómeno complejo.

Como visto anteriormente, el sentido del término corrupción comprende un conjunto de ideas a respecto de las cuáles son las conductas humanas que deben o pueden ser consideradas corruptas. ¿Si las definidas por el derecho o por las reglas sociales? ¿Cuál es la naturaleza de los valores que son violados, morales o jurídicos? ¿Se limita al ejercicio de funciones públicas o se extiende a las funciones privadas? ¿La motivación es económica o también incluye beneficios intangibles?

Teniendo en cuenta que hay variadas visiones sobre el concepto corrupción, el quehacer inicial es restringir la lectura de su significación y tomar un enfoque para estudiar el asunto. Por tanto, entre las muchas definiciones de corrupción que hay, destacamos aquella desarrollada por el eminente filósofo y jurista argentino Carlos Santiago Nino (1992), como sigue:

la conducta de quien ejerce una cierta función social que implica determinadas obligaciones activas o pasivas destinadas a satisfacer ciertos fines, para cuya consecución fue designado en esa función, y no cumple con aquellas obligaciones o no las cumple de forma de satisfacer esos fines, de modo de obtener un cierto beneficio para él o un tercero, así como también la conducta del tercero que lo induce a o se beneficia con tal incumplimiento (p. 112).

Además de su claridad, la definición de Santiago Nino tiene un sentido amplio que engloba tanto la corrupción desde la óptica política, cuanto la corrupción privada, destacando la función pública como paradigma, sin excluir las privadas, así mismo, conforme punta Rusca (2012, p. 138), incluye los elementos centrales que describen la corrupción desde la perspectiva jurídico-penal.

Sigue aclarando Rusca (2012, p. 139) que dicha definición permite extraer los

tres elementos básicos del intercambio corrupto. Primero, hay una relación entre dos actores, que comprende un intercambio irregular de prestaciones condicionadas por una ventaja a uno de ellos, lo que caracteriza un acuerdo de obligaciones entre las partes. Segundo, el receptor de la ventaja debe estar en una posición de obligación de cumplimiento de deberes de un cargo o función cuyos fines legítimamente se prestan a favor de otro, fuera del acuerdo delictivo, o sea, hay una relación inherentemente trilateral. Tercero, hay un conflicto de interés entre la ventaja recibida del acuerdo delictivo y los fines legítimos del cargo o función ocupado por quien la recibe.

En el ámbito de ese trabajo, el término corrupción es abordado en el sentido de corrupción organizacional que, conforme la lección de Hodgson & Jiang (2008, p. 71), involucra la violación de las reglas legales e incluye la colusión de modo acumulativo necesariamente, por lo que no hay corrupción organizacional cuando el acto es practicado por una sola persona.

Además, el dominio considerado aquí es la administración pública, de modo que las prácticas corruptas en relaciones exclusivamente privadas, la corrupción privada, tampoco son contempladas en este estudio. La corrupción en la administración pública representa una captura de la actividad administrativa, una sustitución deliberada de los propósitos del poder público, al margen de la legalidad y moralidad.

Utilizarse de la función significa el aprovechamiento del poder público, vale decir, es la apropiación de las facultades de un cargo público por el agente que lo ocupa, sea político o administrativo, con fines deliberados de obtener beneficios para sí o para otros. La conducta corrupta tiene un matiz de usurpación. Como explica Carbajo Cascón (2004, p. 128), hay una verdadera interposición del interés privado sobre lo público.

Como quedó expuesto en las líneas anteriores, está claro que los matices del entendimiento sobre corrupción son variados desde su aspecto más elemental, que es su definición. Añádase también a ello, además de las controversias conceptuales teóricas, que en la práctica su conformación puede cambiar de acuerdo con el contexto temporal y espacial. Es decir, la corrupción es un fenómeno dinámico que se reconfigura, se adapta, conforme las posibilidades de cada entorno, sean culturales, legales, institucionales, políticas o económicas. Las formas de su manifestación pueden ser tan diferentes como son variadas las oportunidades y medios posibles para llevarla a cabo.

En términos más concretos, concebir la corrupción mediante la identificación de una conducta corrupta, que sirva como referencial, puede conllevar a la conclusión

equivocada de que se trata de acciones singulares. Por lo contrario, los hechos corruptos reales pueden ser constituidos por un conjunto de actores, medios, acciones, intereses y relaciones, de forma a producir resultados que, posiblemente, vuelve a hacer parte del contexto, reconfigurando las condiciones iniciales y alimentando el proceso.

Dicho eso, para profundizar la comprensión acerca de lo que es la corrupción, es necesario ir más allá de los aspectos nucleares de su concepto y superar algunas definiciones que la describen simbólicamente como siendo un hecho singular. Las investigaciones acerca de ese tema buscan también examinar porqué, cuándo, dónde y cómo ocurre las prácticas corruptas, de manera a analizar las causas estructurales y circunstanciales, en definitiva, descifrar toda la dinámica de la corrupción.

Primero, es preciso pasar a considerarla como un proceso complejo que puede mezclar muchas conductas y actores. En este sentido, el ejemplo siguiente tiene el propósito solamente de ilustrar esta complejidad real, empezando por una situación puntual, y ampliando hasta llegar a una representación de corrupción sistémica.

Figuremos que en un puesto de aduana de determinada provincia hay un agente que en cierta ocasión decide exigir ilícitamente una cuantía de dinero de un conductor de una empresa transportista para permitir el ingreso de un camión con mercancías en el territorio de la provincia. Aunque la documentación fiscal esté completamente regular, el conductor le pague el valor exigido al agente de modo a no tener problemas y seguir el viaje.

Desde variados puntos de vista, se puede decir que hay un consenso en cierta medida a respecto de esa situación. Es indudable reconocer la acción corrupta del agente de aduana, y de igual forma, no es una tarea complicada identificar conceptualmente el actor de la conducta, el beneficio recibido y los medios utilizados.

A continuación del ejemplo, suponemos que ese negocio se haya desarrollado muy bien, hasta que el jefe del departamento de administración aduanera de la provincia nombre justamente los agentes corruptos para trabajar en aquel hipotético puesto de aduana, de modo a permitir que los agentes se enriquezcan siempre que le retribuyan al jefe una fracción de los rendimientos. A más, considerando que el jefe trabaje para ocultar las posibles denuncias y para alejar a los agentes honestos del puesto por medio de persecuciones disciplinarias. En esa situación no habría una simple acción corrupta singular, sino que una trama corrupta en marcha.

Queda claro en este caso que además de las extorsiones por sí solas, la trama

incluye también otras transgresiones administrativas por parte del jefe del departamento para mantener el provecho del negocio. En esa situación, entonces, ya no es tan fácil identificar claramente todos los actores y sus medios, especialmente el jefe, porque que está por detrás de las extorsiones.

Siguiendo adelante con la suposición, imaginemos que el gobernador de la provincia, al saber lo que se pasa, empiece a requerir del jefe de departamento de aduanas una fracción de los ingresos de las prácticas corruptas en dicho puesto en cambio de no quitarle del provechoso cargo. Figuremos que, en seguida, con el desarrollo de los hechos, el gobernador decida negociar directamente con las empresas transportistas un canal de sobornos sin entropuestos, y que esa práctica se extienda sistemáticamente a todos los puestos de aduana e muchas otras actividades del estado, de forma a garantizar recursos para costear su próxima campaña electoral. Aquí, no habría una sola trama corrupta, sino que una red de corrupción.

En este cuadro, la trama de las extorsiones es mucho más compleja y amplia. Se asume una compleja dinámica de negocio, donde los agentes públicos y privados actúan casi exclusivamente incentivados por optimizar sus posiciones de beneficios y los comportamientos son motivados por sus ponderaciones acerca de las ganancias, riesgos y pérdidas.

Con respecto al conjunto situaciones mencionadas en el ejemplo, es importante percibir que a partir de una oportunidad puntual de negocio corrupto pueden surgir muchas otras, formando una red de intereses y un entramado de transgresiones éticas y legales que se desarrollan hasta el punto de no ser más posible distinguir cual es el negocio principal y cuáles son los secundarios.

Para figurar, retornando al tercer caso, se puede presuponer que alrededor del gobernador de la provincia surja también una malla de tráfico de influencia junto para lograr las indicaciones de personas para los cargos más estratégicos, agentes que actúan para facilitar las negociaciones entre el político y las empresas transportistas, negociaciones paralelas, disputas internas del partido político por administrar la novedosa fuente de renta, medios para ocultar los hechos y mantener la sostenibilidad del negocio, etcétera.

El ejemplo expuesto demuestra también que hay una tendencia de que cuanto más complejos son los procesos corruptos, más difícil será identificar claramente sus consecuencias inmediatas y la gravedad de sus efectos. En el ejemplo, por un lado, la

extorción puntual en el puesto de aduana implicaría más costo a la mercancía transportada y fragilidad en la fiscalización fiscal, y en el otro extremo, la financiación electoral con recursos ilícitos procedentes de una red de extorciones sería capaz de distorsionar por completo el proceso democrático y erosionar la legitimidad de las instituciones públicas.

Las prácticas corruptas son capaces de propagarse y multiplicarse movidas por la disposición de cada uno de los actores en beneficiarse de las oportunidades en la medida de las posibilidades de su cargo o función. Así se forma un conjunto de conductas interconectadas que es dinámico y se reconfigura de acuerdo con una infinidad de factores de cada contexto, como el equilibrio de poder entre los actores, las oportunidades y las dificultades que surjan, los medios a disposición, etcétera.

Conforme Rodríguez García (2004, p. 245) aclara, la corrupción es un negocio sistemático, que conserva una dinámica temporal propia de acuerdo con los intereses de sus actores. En la misma dirección están las palabras de Fabián Caparrós (2004) mientras comenta el soborno sistémico en los mercados internacionalizados: “la corrupción genera corrupción” (p. 232).

En el contexto de la administración pública, siempre que la actuación pública se desvía de los principios que deben nortearla y se rompe la legalidad en pro de un provecho corrupto, hay un quebrantamiento ético que es difícil de recuperar. Carlos Botassi (2017, p. 61) enseña que la ética en la Administración Pública debe superdictar la actuación de los agentes públicos al interés general y, en sentido opuesto, la ausencia de la ética desfigura el objetivo de las autoridades, convirtiendo la actividad pública en administración de intereses económicos privados.

De ese modo, el compromiso con el comportamiento ético debe ser fruto de una comprensión racional acerca de la finalidad pública, de que los recursos y potestades de la administración pública tiene un fin apartado de los privados. Cuando hay una ruptura en esa regla general, los actores tienden a orientarse en pro de sus beneficios particulares, una vez que se altera la expectativa general a respecto de la actuación ética de los demás actores.

Hodgson & Jiang (2008, p. 61) apuntan que los hechos corruptos reducen los niveles de moralidad y confianza que vigoran en determinado contexto y tienen un efecto contagioso que es capaz de expandirse hacia otros sectores de actividades, generando externalidades negativas y creando un ciclo vicioso donde se queda cada vez más difícil resistir a las oportunidades de provecho corrupto.

En una línea similar, Nino (1992, p. 111) también comenta su comportamiento dinámico y enseña que la corrupción sistémica es un proceso difícilmente reversible debido al hecho de que las propias prácticas corruptas alimentan el proceso y, así, ellas mismas crean los medios de perjudicar los instrumentos, legales e institucionales, que surjan para contenerlas.

Además del desmantelamiento del ambiente ético, un acto corrupto tiene implicaciones prácticas relevantes. De inmediato surge la necesidad de ocultar el acto o entonces de mantener el estado de cosas ilícito en vigor de modo a hacer viables las ventajas pretendidas.

Así, considerando la potencial complejidad de una trama corrupta, el administrador público pasa a ocuparse en gestionar la red de provechos ilícitos, el entramado de intereses involucrados, el juego de oportunidades y amenazas, por fin, el ajedrez de los medios y fines políticos que la sostiene. La gestión pública pasa a ser vista como una cuestión de riesgos y oportunidades.

1.6 Un negocio de oportunidades y oportunismos.

Conforme apunta Milesky (2015, p. 354), la corrupción surge de la relación entre el poder político y el poder económico debido a la existencia de intereses individuales de obtener ventajas ilícitas en detrimento del interés público. Es importante notar que ese autor utilizó el término “poder” tanto político, cuanto económico, al revés de actores o agentes públicos y económicos. Eso conlleva a dos conclusiones.

Primero, lo que es relevante es el ejercicio efectivo del poder. Es decir, la propensión de un agente público o privado para practicar efectivamente un acto de corrupción tiene que ver con el nivel de poder que tenga, político o económico. De esta suerte, no basta la disposición para corromperse, hay que tener poder suficiente para hacerlo.

Segundo, el poder político no necesariamente está en agentes del Estado, tampoco el poder económico exclusivamente en manos privadas. Un sindicato, por ejemplo, no pertenece a la estructura orgánica del Estado, sin embargo, puede tener significativo poder político. Del otro lado, una empresa pública, aunque sea una unidad del Estado, puede poseer mucho poder económico.

De acuerdo con Carbajo Cascón (2004, p. 127), en la raíz de la corrupción está el conflicto entre los intereses públicos y los intereses privados, y el sustrato en el cual se desarrolla es frecuentemente la actividad económica de la administración pública, el poder sobre la aplicación de los fondos públicos.

La colocación de la administración pública en el escenario económico implica oportunidades de provecho que atraen la codicia de actores privados que buscan influenciar la orientación de las decisiones públicas hacia sus intereses. Así, la corrupción pública supone una desviación del ejercicio de la actividad pública desde su comprensión más elemental, que es la finalidad pública.

Hace parte de las actividades normales de la administración pública gestionar recursos económicos, no exclusivamente financieros, que implican atractivas oportunidades de ganancias, lícitas e ilícitas, para los actores económicos. Naturalmente, el funcionamiento de la máquina pública acaba por alterar ciertas condiciones de mercado y de regulación, lo que representa un constante cambio en el juego de ganancias y pérdidas entre los actores económicos privados. Por eso las decisiones públicas están siempre en el cuadro de mira y reorientarlas a determinados intereses, sea como sea, será constantemente el objeto de algunos.

El abanico de oportunidades que la actividad de la administración pública representa para los actores privados no se limita a la aplicación de los fondos públicos. Por supuesto, es uno de los factores más importantes, puesto que la administración pública suele ser un importante demandante de productos y servicios, pero no es lo único. Las decisiones públicas sobre temas de regulación; sobre los rumbos de las políticas públicas, que acaban por repercutir en la configuración de los mercados; sobre ventas de bienes públicos y privatizaciones, todo eso, significa un complejo conjunto de oportunidades.

El provecho de la función por un agente público en un hecho corrupto tampoco se limita al alcance de las actividades legítimas del cargo. De hecho, los cargos públicos tienen sus competencias y potestades definidas por las leyes y reglamentos. Sin embargo, las posibilidades de su provecho van allende de ellas. Las prácticas corruptas pueden valerse de otras potencialidades de una función pública, como poder de influencias, prácticas ilegítimas o acceso privilegiado a informaciones, por ejemplo.

En un estudio muy interesante, Jiménez & Carbona (2012, p. 10) identificaron algunos elementos mentales que condicionan las motivaciones y los comportamientos

conllevar a un agente público a corromperse, Son ellos: la tentación de los beneficios de la corrupción, la percepción de oportunidad, la percepción de impunidad, la posibilidad de relativizar y racionalizar el motivo del acto corrupto y la falsa legitimación del acto corrupto.

Una conclusión importante del trabajo de Jiménez & Carbona (2012, p. 13) es que un factor relevante para la motivación corrupta es que el agente público perciba que está en una posición donde le cabe a él poder de decisión acerca de una oportunidad, de modo que aprovecharla trae la percepción de ejercitar el poder y, por el lado opuesto, no aprovecharla significa que lo hará otra persona en las mismas condiciones.

Así, la ponderación mental lleva en consideración no solamente los valores éticos, el beneficio esperado de la conducta y el riesgo de la punición, sino también la autopercepción en relación con astucia en aprovechar las oportunidades. Así la noción de oportunidad es un elemento clave en un proceso corrupto.

Las oportunidades dependen de la perspectiva. Desde la óptica privada, la administración pública gestiona oportunidades de negocios y ganancias, lícitas e ilícitas, que provienen de sus decisiones y recursos. Desde el ángulo de los actores políticos, los actores económicos privados manejan recursos y poseen los medios que les pueden proporcionar condiciones favorables en el juego de las disputas políticas, además de las ganancias personales.

La administración pública y los actores económicos están en constante contacto, pues hay una interdependencia en relación con los servicios y productos suministrados por ambas las partes. Eso es normal. El problema de la corrupción surge cuando la actividad pública es contaminada por la lógica de ganancias de mercado y, en el otro lado, cuando los agentes de mercado actúan directamente influenciando ilícitamente el juego político y las decisiones públicas. Vale decir, la corrupción transforma todo en un negocio.

La corrupción que surge de la relación entre la administración pública y los actores económicos privados presupone una avenencia previa entre los involucrados. La ocurrencia del hecho corrupto es la manifestación de algo antecedente, es decir, de la percepción por ambas las partes, de una oportunidad provechosa, para actuar conjuntamente y así conseguir una ventaja o un beneficio indebido. Para eso, hay que haber más que una convergencia de intereses y un consenso, el establecimiento de una relación de confianza.

A ese respecto, Rusca (2012, p. 145) llama pacto venal el acuerdo que existe para lograr beneficiar a las partes en las prácticas corruptas, puesto que hay incentivos mutuos en juego, como la ocultación de los hechos y el reparto de los riesgos. Biscay (2006, p. 4) llega a traducir la corrupción como “un poder oculto que define las relaciones recíprocas entre la economía y la política”, refiriéndose a las empresas y al Estado.

Las avenencias internas que sostienen las prácticas corruptas contienen también sus propios enredos. De acuerdo con Boehm & Graf Lambsdorff (2009, p. 49) algunos acuerdos corruptos se construyen sin interacción personal entre las partes, son regidos por las reglas de mercado, mientras que otros son formados de relaciones interpersonales. En esos últimos, una característica imperante es el auto-cumplimiento.

Es decir, las relaciones entre los actores se configuran de modo que los incentivos recíprocos a cumplirlo sean mayores que la permanente tendencia de comportarse individualmente de modo oportunista y romperlo ante una nueva oportunidad más provechosa. Eso es la clave para sostener la corrupción, ya que esos acuerdos son ilegales y cultos por sí, de tal manera que no hay instrumentos justiciables para hacer cumplirlos.

Boehm & Graf Lambsdorff (2009, p. 45) advierten sobre la complejidad de la corrupción y destacan que cada tipo de práctica corrupta tiene su propia lógica y mecanismos. En la misma dirección está la lección de Rose-Ackerman (2009, p. 25), para quien la corrupción es un fenómeno complejo que debe ser abordado como síntoma, no como un resultado. Es un síntoma de una patología en las relaciones entre sociedad y Estado, que produce efectos negativos en el desarrollo económico, es capaz de distorsionar el juego político democrático, debilita la justicia y conlleva al vaciamiento de la propia legitimidad del Estado en el seno de la sociedad.

Complementado todo eso, acerca del enmarañado de piezas que forman la corrupción en la práctica, cabe mencionar también las ponderaciones de Dematté (2015, p. 63), añadiendo que el desarrollo de las nuevas tecnologías de información hace potencializar los procesos corruptos, teniendo en cuenta que la velocidad y el alcance con que son hechas las más variadas operaciones financieras alrededor del mundo, lo que implica nuevas posibilidades para la corrupción. Cuanto más avanzados son los medios disponibles, tanto más sofisticados pueden ser las prácticas corruptas, así como el alcance de sus efectos.

De ello, resulta que la complejidad de los procesos corruptos se debe a la

dinámica de las relaciones que se establecen y se reconfiguran en el tiempo, conforme el cambio de las condiciones y del juego de oportunidades, y, asimismo, a la propia variedad de los medios que pueden ser empleados. Lo que es constante es el anhelo de los actores, sean públicos o sean privados, por obtener ventajas indebidas valiéndose de los recursos a su disposición.

2. Ley Anticorrupción de Brasil: nuevas estrategias y una mirada hacia la integridad corporativa.

2.1 La Ley Anticorrupción y los actos lesivos a la administración pública.

2.1.1 Consideraciones preliminares: un problema complejo *versus* un enfrentamiento sencillo.

La respuesta penal tradicional aisladamente no es capaz de corresponder a la complejidad real de la corrupción. Conforme antedicho en el capítulo anterior, las prácticas corruptas poseen formas dinámicas y utilizan medios que son cada día más modernos, y aptos a ser rápidamente sustituidos según el desarrollo de las nuevas tecnologías.

En nítido contraste, la evolución del derecho penal es inherentemente lenta, a consecuencia de que representa un verdadero sustrato de estabilidad jurídica en las relaciones sociales. De ese modo, es inevitable que el andamiaje penal esté siempre con un paso por detrás de esa especie delictiva. Por esa razón, la doctrina comenta la necesidad de modernizar el planteo del enfrentamiento de la corrupción, de modo a avanzar sobre otras alternativas y diversificar las herramientas.

Sobre esa cuestión, la Cuesta Arzamendi (2013, p. 291) defiende que no es suficiente la persecución y sanción desde el enfoque criminal tradicional, es preciso convergir esfuerzos multidisciplinarios que actúe sobre sus dinámicas, causas estructurales y factores de riesgos, añadiendo la promoción de la conducta ética tanto en la esfera pública, cuanto en la empresarial.

En una línea similar, Boehm & Graf Lambsdorff (2009, p. 69) afirman que para combatir eficazmente la corrupción es necesario tener una perspectiva más holística en las medidas anticorrupción, incluyendo la promoción de cultura de integridad en las organizaciones.

Asimismo, de manera más específica, Sieber (2013, p. 97) explica que hay buenas razones para creer que los *programas de compliance* son una solución más eficaz para evitar el cometimiento de actos ilícitos en comparación con las alternativas puramente penales.

La Ley Anticorrupción en Brasil conllevó a la ampliación subjetiva por la responsabilidad por actos corruptos, focalizando las personas jurídicas. No obstante, además del tema de los sujetos potencialmente sancionados, dicha ley, en términos prácticos, representa una valorización de la actuación sancionatoria de la administración pública para lograr más eficacia en las medidas de prevención, persecución y punición a la corrupción.

En Brasil, las vías judiciales tradicionales suelen tardar mucho tiempo en sancionar a los responsables y logran recuperar solamente una pequeña parcela de los valores desviados de los caudales públicos. Más concretamente, el actual ministro del Ministerio de la Transparencia y Contraloría General de la Unión (CGU)⁵ de Brasil, Wagner Rosário (2018), ha declarado que las cifras de recuperación de recursos públicos, que fueron desviados por hechos corruptos, por las vías judiciales se quedan alrededor de 10%, mientras que la actuación de la esfera administrativa con la Ley Anticorrupción logra elevar ese valor para cerca de 60% a 70%.

De esta forma, la nueva Ley Anticorrupción materializa una alternativa por una vía más célere de investigación, sanción y recuperación de daños, prestigiando la esfera administrativa. Además, inaugura un planteo preventivo sobre el problema de la corrupción, involucrando un asunto que tiene que ver con el modo cómo se configura las relaciones del mundo corporativo con la administración pública y mirando hacia a dentro de las empresas, o sea, trayendo a la luz el tema del *compliance* corporativo.

De acuerdo con Dematté (2015, p. 111) el surgimiento de la Ley Anticorrupción ha sido inaugurado un nuevo paradigma en las relaciones entre las empresas y la administración pública, que pasa a destacar la ética y la transparencia. Además de la integridad, Simão & Vianna (2017, p. 57) evalúan que han sido instauradas nuevas bases para incentivar un comportamiento empresarial colaborativo con el Estado.

En ese mismo sentido, De Campos (2015, p. 183) concluye que es nítido el enfoque preventivo de la nueva ley, que busca crear desincentivos a la práctica de actos ilícitos por parte de las empresas y fomentar la integridad en los mercados.

⁵ El *Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União* es el órgano central del Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Federal de Brasil, ejerce las actividades relacionadas con la defensa del patrimonio público y con el incremento de la transparencia de la gestión, mediante acciones de auditoría pública, investigación, corrección disciplinaria y oidoría para la prevención y combate a la corrupción.

2.1.2 La responsabilidad en casos de corrupción antes de la Ley Anticorrupción.

Antes de la Ley Anticorrupción, la represión a las prácticas corruptas era enfocada en los agentes públicos⁶. Su responsabilidad está prevista desde la perspectiva administrativa disciplinaria, civil y penal. En el primer caso, hay el régimen jurídico de los servidores públicos. En la esfera civil, hay la Ley n° 8.429/1992, denominada Ley de Improbidad Administrativa. Por último, los agentes públicos están igualmente sometidos al código penal.

Lo que sucedía en Brasil, naturalmente, no era algo aislado, sino que la reverberación oriunda de un contexto mucho mayor. Nieto Martín (2013, p. 191) comenta que, históricamente, el tema de la corrupción invariablemente estaba en principio asociada al tema de funcionarios públicos y agentes políticos, mientras que minimizaba la significación de la participación de los agentes privados. El planteo clásico resumía la corrupción al abuso de función pública y extorción de los agentes privados por parte de los agentes públicos, lo que se refleja en las leyes penales europeas del siglo XIX.

De hecho, antes del surgimiento de Ley Anticorrupción, también las personas jurídicas podrían ser sancionadas en casos de corrupción, por fuerza de la Ley de Improbidad Administrativa. En ese caso, la responsabilidad de la persona jurídica está relacionada con los actos de improbidad administrativa que atenten contra los principios de la administración pública, resulten el enriquecimiento ilícito de agentes públicos o causen daño a los caudales públicos.

Sin embargo, en el caso de la Ley de Improbidad Administrativa, la responsabilidad de personas jurídicas depende de la responsabilidad subjetiva de algún agente público que sea el sujeto principal del acto de improbidad, situación en que la persona jurídica figura en condición de tercero. Además, la responsabilidad por improbidad administrativa depende de una acción de naturaleza judicial civil, de iniciativa de la abogacía pública o de la Fiscalía.

Simão & Vianna (2017, p. 21) añaden que también la responsabilidad de índole administrativa de las personas jurídicas ya estaba prevista en el ordenamiento jurídico brasileño, pero se quedaba restringida a las relaciones de índole contractual y

⁶ El concepto de agente público es muy amplio, según el artículo 2° de la Ley n°8.429/1992, engloba quien ejerza mandato, cargo, empleo o función en las entidades públicas, aunque sea transitoriamente o sin remuneración, por elección, nombramiento, designación, contratación o cualquier otra forma de vínculo.

regulatoria con la administración pública.

No había posibilidad de sanción administrativa para personas jurídicas en casos de corrupción fuera del contexto de un contrato, del transcurso de una licitación pública o de la actividad principal de los órganos reguladores y fiscalizadores. Asimismo, la responsabilidad administrativa prevista en las leyes que versan sobre licitaciones y contratos públicos no tienen naturaleza objetiva.

2.1.3 El surgimiento de la Ley Anticorrupción en Brasil.

La Ley nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, conocida popularmente como Ley Anticorrupción, versa sobre la responsabilidad objetiva administrativa y civil por la práctica de actos contra la administración pública nacional y extranjera. Su surgimiento ha sido una importante innovación en el ordenamiento jurídico de Brasil con respecto a la lucha contra la corrupción.

La aparición de la Ley Anticorrupción ha sido acompañada de amplia repercusión en la sociedad brasileña. Eso se debe a múltiples motivos, desde las expectativas que siempre rodean las medidas anunciadas en esa materia, como también las incredulidades de los más escépticos. Aun así, se puede citar dos especiales razones desde un punto de vista más técnico.

La primera es que, conforme Ribeiro (2017, p. 20), la ley suprimió una carencia de la legislación brasileña dado que, antes, el enfoque sancionador a la corrupción se centraba en la responsabilidad de personas naturales, agentes públicos o particulares, aunque estuviesen actuando en nombre de una persona jurídica. No había previsiones legales específicas sobre las personas jurídicas por la práctica de los actos de corrupción.

La segunda razón está asociada al hecho de que el nuevo marco legal incorporó algunos mecanismos modernizadores para el enfrentamiento de la corrupción. Conforme apunta De Campos (2015, p. 161), la ley contiene innovaciones significativas, como los acuerdos de clemencia, la valorización del *compliance* corporativo y el registro nacional de empresas sancionadas, que reúne en un sistema electrónico los datos de las informaciones sobre las puniciones aplicadas para darles total transparencia.

Hay otra cuestión importante relacionada con el surgimiento de la Ley

anticorrupción, y que se refiere a los sujetos de sus disposiciones. La ley abarca los actos lesivos practicados contra todos los órganos y entidades de la administración pública, incluyendo las empresas públicas, y sus efectos alcanzan también la administración pública extranjera.

Para esos fines, se considera administración pública extranjera los órganos o entidades estatales y representaciones diplomáticas extranjeras, de cualquier nivel o esfera de gobierno, las personas jurídicas controladas directa o indirectamente por el poder público de otro país, así como las organizaciones públicas internacionales. La CGU es el órgano que detiene la atribución por hacer la instauración, investigación y el juicio de los procesos administrativos relacionados con los actos contra la administración pública extranjera.

Ese aspecto, o sea, la inclusión de la administración pública de otros países es un punto clave en cuanto a la raíz da ley. Eso refleja el escenario internacional y los compromisos suscritos por Brasil, como la CNUCC⁷ de Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Convención Interamericana contra la Corrupción (CIC)⁸, firmada en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y, en especial, la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales⁹, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Conforme Santos, Bertoncini, & Costódio Filho (2015, p. 26), la Ley Anticorrupción no ha nacido de una iniciativa innovadora, tampoco de un impulso espontáneo del legislador brasileño, al contrario, es una manifestación del reconocimiento del carácter transfronterizo de la corrupción por la comunidad internacional y la concretización de compromisos que Brasil había asumido hacía más de diez años antes.

De acuerdo con que Ribeiro (2017, p. 21) señala, la Convención de la OCDE ha sido el principal propulsor de la Ley Anticorrupción, destacando el hecho de que el informe del Grupo de Trabajo de OCDE que hizo una evaluación sobre la posición de Brasil en el año de 2007 ha recomendado expresamente al país que, en relación con la responsabilidad de las personas jurídicas, tomar urgentemente medidas para ultimar su

⁷ La CNUCC ha sido promulgada en Brasil mediante el Decreto Presidencial n° 5.687 de 31 de enero de 2006.

⁸ La CIC ha sido promulgada en Brasil mediante el Decreto Presidencial n° 4.410 de 7 de octubre de 2002.

⁹ La Convención de la OCDE ha sido promulgada en Brasil mediante el Decreto Presidencial n° 3.678 de 30 de noviembre de 2000.

institución en relación con el soborno de funcionarios públicos extranjeros, exactamente como lo hizo el texto de la nueva ley (OCDE, 2007, p. 74).

La recomendación del informe de la OCDE tiene que ver con una de las cuestiones principales de la Convención, traducidas desde luego en los artículos 2 y 3, que se refieren al deber de cada Estado de tomar las medidas necesarias para establecer las responsabilidades de las personas jurídicas por el cohecho de funcionario público extranjero, de acuerdo con las especificidades de su sistema jurídico interno, así como de instituir sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias, aunque no necesariamente de índole penal para las personas jurídicas (OCDE, 1997, pp. 6-7).

Adicionalmente a los compromisos internacionales, un importante empuje a la promulgación de la Ley Anticorrupción está relacionado con el contexto político y social que la sociedad brasileña estaba viviendo en los meses que antecedieron su promulgación. En mediados del año de 2013, hubo masivas protestas populares en las calles de diversas ciudades brasileñas que manifestaban sobre todo la indignación popular por los casos de corrupción nacional, especialmente ante las obras y preparativos para la Copa del Mundo de Fútbol de 2014¹⁰.

Sobre eso, Simão & Vianna (2017, p. 25) comentan que el Proyecto de Ley n° 6.826/2010, cuyo texto fue elaborado principalmente por la CGU, fue enviado al parlamento federal¹¹ brasileño el día 8 de febrero de 2010. Los trámites en la Cámara de Diputados han tardado más de tres años, mientras que la aprobación por el Senado Federal, justamente en el calor del momento de las manifestaciones populares, ha tardado solamente quince días, en un régimen de tramitación prioritaria.

2.1.4 Los aspectos fundamentales de la ley.

La Ley anticorrupción se constituye de siete capítulos, de los cuales cinco son los más representativos: el capítulo II, sobre los actos lesivos a la administración pública

¹⁰ Las protestas se quedaron conocidas como “manifestación de los 20 céntimos”, en referencia al primer evento que estalló las protestas masivas, noticiadas en todo el mundo:
https://elpais.com/internacional/2013/06/30/actualidad/1372599379_128449.html
<https://edition.cnn.com/2013/06/20/world/americas/opinion-brazil-simoes/index.html>
https://www.lemonde.fr/ameriques/article/2013/06/17/manifestations-au-bresil-le-gouvernement-menace-du-carton-rouge_3431786_3222.html

¹¹ El Congreso Nacional de Brasil es bicameral, constituido por la Cámara de Diputados y por el Senado Federal.

nacional o extranjera; el capítulo III, sobre la responsabilidad objetiva administrativa; el capítulo IV, sobre los procesos administrativos de responsabilidad; el capítulo V, sobre los acuerdos de clemencia, y el capítulo VI sobre la responsabilidad judicial.

Como mencionado, pese a que sea comúnmente conocida por el término “anticorrupción”, dicha ley no se refiere propiamente a los crímenes de corrupción activa y pasiva tipificados por el código penal brasileño. El punto focal es la responsabilidad objetiva de naturaleza administrativa y civil de las personas jurídicas por la práctica de conductas que se encuadren en el concepto definido por la ley como siendo actos lesivos a la administración pública nacional o extranjera.

La ley considera como siendo persona jurídica una amplia gama de posibilidades de constitución de organizaciones con personalidad jurídica, incluso sin personificación jurídica, como sociedades empresarias, asociaciones y fundaciones, aunque tengan naturaleza temporaria, de modo a no restringir su alcance subjetivo. Sus disposiciones alcanzan también las personas jurídicas extranjeras que mantengan filial o representación en el territorio brasileño.

Sin embargo, el conjunto del texto y de su reglamentación acaba por direccionar sus disposiciones a las empresas. Por ejemplo, el parámetro de cálculo de multa es basado en los ingresos brutos y la sanción de publicación de la decisión condenatoria tiene el propósito de perjudicar la imagen de la persona jurídica en términos patrimoniales, puesto que las marcas son también activos contables. De todos modos, en el contexto de ese trabajo, el término persona jurídica es utilizado como sinónimo de empresa, sea cual sea su modo de constitución civil.

Con respecto a las conductas, el artículo 5º de la ley, primeramente, las define de modo general como siendo actos que atenten contra el patrimonio público nacional o extranjero, contra los principios de la administración pública o contra los compromisos internacionales firmados por Brasil, y, seguidamente, presenta un listado exhaustivo de los actos¹² que son considerados como siendo lesivos a la administración pública.

El listado de actos lesivos distingue las conductas que son practicados exclusivamente en el ámbito de las licitaciones y contratos públicos de aquellas de tipo más general que remiten a la idea de cohecho y obstaculización a las investigaciones

¹² Las conductas están descritas en artículo 5º de la Ley nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm

realizadas por el Estado. La distinción es meramente explicativa, de modo que no hay diferencias prácticas en las sanciones o en el proceso si determinada conducta es encuadrada en una u otra categoría.

A respecto de los actos practicados en el ámbito de las licitaciones y contratos públicos, la ley define: frustrar o estafar, mediante combinación u otro medio, la índole competitiva de la licitación; impedir, molestar o defraudar la realización de cualquier acto de los trámites del proceso licitatorio; apartar o intentar alejar a un licitante, mediante estafa u ofrecimiento de alguna ventaja; defraudar el contrato; instituir irregularmente persona jurídica para participar de licitación o firmar contrato público; obtener ventaja indebida motivada por prorrogaciones de plazo o modificaciones en el objeto del contrato y estafar el equilibrio económico-financiero en relación con las licitaciones y contratos.

Acercas de las conductas generales, la ley prevé: prometer, ofrecer o dar beneficio indebido a agente público o a personas relacionadas; patrocinar, o de cualquier modo subvencionar, la práctica de los actos ilícitos dictados en la ley; utilizar persona física o jurídica interpuesta para ocultar o disimular los intereses o la identidad de los beneficiarios de los actos ilícitos y dificultar o influenciar la actividad de investigación o fiscalización de órganos o agentes públicos.

Siempre que haya evidencias de la práctica que se encajan en el listado de actos contra la administración pública, los órganos públicos incoarán dos vías de responsabilidad objetiva de las personas jurídicas conforme dispuesto en la Ley Anticorrupción: el proceso administrativo de responsabilidad y el proceso judicial de responsabilidad civil.

De acuerdo con que Santos, Bertocini, & Costódio Filho (2015, p. 301) explican, la vía administrativa tiene trámites y repercusiones distintas de la vía judicial. El cerramiento de la responsabilidad administrativa no impide el avance de la responsabilidad civil en la esfera judicial. Esta última implica sanciones más graves, como el decomiso de valores, suspensión de las actividades, la prohibición de recibir incentivos y empréstitos gubernamentales, hasta llegar a la más severa que es la disolución de la persona jurídica.

Conforme la ley, independiente del proceso administrativo de responsabilidad, las autoridades administrativas, mediante las abogacías públicas y la Fiscalía, pueden enjuiciar acciones civiles para aplicación de las sanciones previstas, así como medidas cautelares pertinentes, como la indisponibilidad de los bienes de la persona

jurídica

De todos modos, independiente de las sanciones administrativas y judiciales, siempre hay la obligación de reparar los daños económicos consecuentes de los actos ilícitos referidos en la Ley Anticorrupción. La reparación es distinta de la sanción. Mientras la primera procura compensar las pérdidas, la segunda tiene un objetivo disuasorio.

Dematté (2015, p. 102) señala que la idea por detrás de las sanciones del derecho anticorrupción brasileño es crear dificultades concretas a la recurrencia de actos corruptos, por eso, aún antes de la Ley Anticorrupción, las leyes que tratan de licitaciones públicas ya prevían el impedimento temporario de la empresa sancionada participar nuevamente de licitaciones y contratos públicos.

2.2 La responsabilidad de las personas jurídicas en la Ley Anticorrupción.

2.2.1 La responsabilidad objetiva administrativa.

La Ley Anticorrupción ha instituido la responsabilidad objetiva civil y administrativa de las personas jurídicas por prácticas de actos lesivos al patrimonio público o a los principios de la administración pública brasileña o extranjera. En el ámbito administrativo, es indispensable la previa instrucción de un proceso administrativo específico, cuyos procedimientos deben observar los principios del contradictorio, amplia defensa y las disposiciones de dicha ley y su reglamentación.

El texto legal dispone que la responsabilidad objetiva es aplicable a los actos que sean practicados en interés o beneficio, aunque no sea exclusivo, de la persona jurídica. Así, la responsabilidad de la persona jurídica por la Ley Anticorrupción debe estar vinculada al hecho de que los actos lesivos practicados hayan generado beneficio o, por lo menos, que hayan sido cometidos de acuerdo con sus intereses.

Conforme Dipp & Volker de Castilho (2016, p. 32), son requisitos obligatorios que el acto haya sido lesivo y contrario a los intereses de la administración pública y que haya sido practicado en interés o en provecho de la persona jurídica privada, exclusivamente o conjuntamente con otro agente.

Según Dipp & Volker de Castilho (2016, p. 33), la responsabilidad objetiva

establecida en la nueva ley es de índole extracontractual. Sobre ese punto, Dematté (2015, p. 112) explica que los requisitos antedichos excluyen la posibilidad de una imputación automática o entonces discrecional de responsabilidad administrativa a una persona jurídica basada en sólo el hecho de haber una relación, aunque extracontractual, con la administración pública.

La responsabilidad de las personas jurídicas no excluye la responsabilidad individual de sus directivos y administradores o cualquier persona que participe del acto ilícito, desde que haya, en esos casos, la comprobación de culpa o dolo. De toda forma, la Ley Anticorrupción se concentra en la responsabilidad administrativa y civil de las personas jurídicas de modo independiente de responsabilidad subjetiva de las personas naturales.

De acuerdo con Dematté (2015, p. 114), el modelo de responsabilidad de las personas jurídicas previsto por la Ley Anticorrupción excluye la observación de las acciones de las personas naturales que concretizan los actos de las personas jurídicas. Además, la responsabilidad de la persona jurídica se conserva independiente de cómo se reconfigure sus relaciones constitutivas con las personas naturales o con otras personas jurídicas, como cambio de los responsables, fusión o incorporación por otras empresas, por ejemplo.

2.2.2 La (problemática) pluralización de las competencias procesales.

La Ley Anticorrupción ha asignado a los órganos y entidades de la administración pública la atribución de promover por sí mismos los procesos de responsabilidad en defensa de su gestión y del patrimonio público. De ese modo, el nuevo marco anticorrupción extrapenal brasileño representa, de un lado, el empoderamiento de la administración pública y se la pone como un protagonista más en la lucha contra la corrupción, por otro lado, algunos retos prácticos.

El artículo 8º de la ley prevé expresamente que la instauración y el juicio de proceso administrativo de responsabilidad de las personas jurídicas corresponden a la autoridad máxima de cada órgano o entidad de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, que pueden iniciar los procesos por iniciativa propia o por provocación externa, como una denuncia, por ejemplo.

Acerca de las atribuciones procesales en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, la CGU tiene la competencia para instaurar los procesos administrativos de responsabilidad, independiente de la actuación de las máximas autoridades de cada unidad administrativa. Es decir, los procesos pueden ser principiados tanto por la iniciativa de la autoridad máxima de cada órgano o entidad federal, cuanto por la actuación de la Contraloría.

Además, la CGU tiene también la facultad de atraer los procesos en trámite en el ámbito de cualquier órgano o entidad federal, con fines de verificar la conformidad de la instrucción y corregir las inconformidades.

Simão & Vianna (2017, p. 33) señalan que el modelo de la ley anticorrupción no está libre de críticas. Una de las cuestiones que genera controversias es justamente la pulverización de la instauración, instrucción y decisión de los procesos entre una amplia gama de órganos públicos en los distintos entes federados, tomando en consideración el escenario nacional de Brasil.

Según las críticas, la amplia distribución de competencias puede presentar problemas y acabar por frustrar el propósito de la ley de garantizar más efectividad de sanción para hechos de corrupción. La ausencia de capacidad técnica por parte de los más variados órganos de la administración pública, la posible inseguridad jurídica debido a la heterogeneidad de decisiones fundamentadas en la discrecionalidad administrativa y, por fin, la participación de la propia autoridad pública en los hechos sometidos a investigación y juicio.

En ese sentido, la previsión legal sobre la facultad de la CGU, que es un órgano naturalmente fiscalizador, para tomar la iniciativa de instaurar procesos de responsabilidad en caso de actos lesivos practicado contra otros órganos públicos federales, así como de poder atraerlos de modo a poder fiscalizar y reparar su tramitación, demuestra la preocupación del legislador por garantizar que la corrección en la aplicación de la ley.

2.2.3 Las sanciones administrativas.

Como consecuencia de la responsabilidad administrativa, las sanciones previstas por la Ley Anticorrupción son de dos tipos: multa y publicación de la decisión

condenatoria. Pueden ser aplicadas de forma separada, eligiendo una de ellas, o las dos juntas, dependiendo de las peculiaridades de cada caso y de la gravedad de los actos que ha sido cometidos. Además, son exclusivas de la responsabilidad administrativa, por lo que las acciones judiciales, de naturaleza civil, tienen sanciones distintas.

La multa tiene un carácter de sanción pecuniaria para desincentivar las prácticas reprochables. La divulgación de la condenación tiene el propósito de alcanzar el general interés de las empresas en mantener su reputación e imagen, la técnica conocida como “*name and shame*”, conforme apunta Dematté (2015, p. 116).

Las multas previstas son bastante contundentes, y pueden variar significativamente. Los valores son calculados con base en el importe bruto del ejercicio fiscal anterior a la instauración del proceso administrativo de responsabilidad, varían del 0,1% hasta el 20% del importe anual bruto. La ley dispone expresamente que la multa nunca será inferior al beneficio alcanzado por la persona jurídica, siempre que sea posible su estimación.

En los casos en que sea posible utilizar el criterio del importe bruto, la multa será establecida por la autoridad administrativa en un valor que esté comprendido en el intervalo de R\$ 6.000,00 (seis mil reales brasileños) a R\$ 60.000.000,00 (sesenta millones de reales brasileños), lo que corresponde aproximadamente¹³ a €1.390,00 y €13.900.000,00, respectivamente.

La publicación de la decisión condenatoria ocurre con la impresión de un resumen de la sentencia del juicio administrativo en periódicos, u otros medios de gran circulación, costeados por la propia persona jurídica sancionada en el área del cometimiento del hecho y de sus actividades habituales o en nivel nacional, la determinación de colgar un documento visible en el espacio de su establecimiento o de donde se desarrollan sus actividades por un plazo mínimo de treinta días, así como en una página *web* en la red mundial de computadoras.

Para ello, la ley ha creado el registro nacional de empresas sancionadas¹⁴, que es una herramienta electrónica de acceso público integral, donde se concentran las

¹³ De acuerdo al cambio oficial del día 14 de junio de 2018.

Disponible en: <http://www4.bcb.gov.br/pec/conversao/conversao.asp>

¹⁴ El *Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP)* ha sido establecido por el artículo 22 de la Ley nº 12.846/2013 y es gestionado por el Ministerio de la Transparencia y Contraloría General de la Unión. Disponible en: <http://www.portaltransparencia.gov.br/downloads/snapshot.asp?c=CNEP#get>

informaciones sobre todas las personas jurídicas que han sido sancionada por la administración pública de todas las esferas federativas, federal, estadual y municipal.

Los posibles efectos negativos sobre la imagen de las empresas, que muchas veces representa un valioso activo contable, y el elevado valor de las multas demuestran que la estrategia diseñada en la ley anticorrupción tiene el enfoque en el impacto financiero sobre las empresas, para desestimular y prevenir las prácticas corruptas.

Es cierto que el valor económico de las multas se convierte para beneficio del Estado, pero, por otro lado, la divulgación de las sanciones no representa ninguna ventaja financiera para la administración pública, al contrario, mantener un sistema electrónico nacional de datos implica costes. Está claro que el provecho es de índole preventiva

La instauración y el juicio del proceso administrativo de responsabilidad, en lo cual están comprendidos los resultados de las investigaciones, son competencias de la máxima autoridad administrativa de los órganos y entidades de cada esfera federativa de gobierno. Los procesos son instaurados por iniciativa propia de las autoridades administrativas y también motivados por instigación, como una denuncia, por ejemplo.

Pese a que las sanciones previstas en Ley Anticorrupción son direccionadas a las personas jurídicas, la ley permite que, en caso de abuso de su forma jurídica, los efectos de la ley sean extendidos a las personas naturales que figuren en la condición de administradores o socios con poderes de administración.

Así, si alguien constituye una empresa para delinquir, encubrir o disimular la práctica de los actos ilícitos previstos en la ley, o entonces con el propósito de barajar el patrimonio de la persona jurídica con el de las personas naturales, es posible que las sanciones pecuniarias aplicadas a esa persona jurídica alcancen directamente a los administradores.

El juicio del proceso administrativo para la aplicación de las sanciones debe, asimismo, considerar algunas circunstancias que podrán agravar las sanciones. En ese sentido, son condiciones agravantes: la gravedad de la infracción, la ventaja obtenida o pretendida, el nivel de lesividad o peligro de lesividad, el efecto negativo generado por la infracción y, asimismo, la buena situación económica de la empresa.

2.3 Los acuerdos de clemencia de la Ley Anticorrupción.

2.3.1 Una estrategia frente a la complejidad de la corrupción

Los actos lesivos que son tratados en el ámbito de la Ley Anticorrupción, como dicho anteriormente, remiten a prácticas corruptas que son cometidas por empresas en sus relaciones con la administración pública. Es evidente que las empresas, en especial los grandes grupos empresariales, detiene aptitud en el desarrollo de las actividades que son de cualquier modo relacionadas con sus negocios, es decir, tienen el “*know-how*”.

Indudablemente, en este contexto, las prácticas no son totalmente banales y, del mismo modo, los medios utilizados pueden exhibir cierto nivel de sofisticación. Por veces, ese tipo de práctica ilícita no se resume a un hecho singular, sino que se constituye de una serie de actos y representan, verdaderamente, una gestión de múltiples medios y actividades que se amontonan en torno de distintos actores. Por esa razón, la investigación de actos corruptos definitivamente no es una tarea sencilla.

Además de las dificultades debido a la complejidad propia de los hechos por sí mismos, la investigación de hechos corruptos enfrenta también obstáculos relacionados con la posición de los actores corruptos. En ese sentido, Rusca (2012, p. 145) apunta que muchas veces los actores involucrados en actos corruptos tienen un significativo caudal de poder, y eso acaba por condicionar la eficacia judicial a una situación de pérdida de poder de, por lo menos, uno de los actores involucrados en las tramas corruptas, dado que mientras todos mantienen sus posiciones de poder, difícilmente son sancionados por la justicia.

Otro aspecto importante, conforme fue planteado en el capítulo anterior, es que las relaciones corruptas son justamente establecidas de modo a que el mantenimiento del sigilo sobre los hechos sea provechoso a todos los involucrados. De esa manera, en el desarrollo de las prácticas corruptas los incentivos son naturalmente direccionados a mantener los órganos de defensa del Estado apartados del conocimiento de los hechos.

Ley Anticorrupción manifiesta un esfuerzo modernizador que visa a proporcionar más efectividad en el enfrentamiento de la corrupción. De modo que el legislador ha tomado en consideración esa dificultad inherente de identificación de los actores corruptos y de comprobación de los hechos a que la ley está destinada a combatir.

Por eso, partiendo de un planteamiento pragmático y con una visión racional sobre el tema, ha sido instituido la figura de los acuerdos de clemencia.

Conforme la explicación de Dipp & Volker de Castilho (2016, p. 78), los acuerdos de clemencia anticorrupción son una modalidad de merma de las sanciones aplicables debido a una postura de colaboración por parte del infractor y, en último término, representan una forma de mitigación de la responsabilidad y sanción en la medida de la cooperación con el Estado y dentro de ciertos límites que son fijados por la ley.

Lo que se busca en la práctica con los acuerdos de clemencia de la Ley Anticorrupción es alcanzar más eficiencia en las investigaciones y más eficacia en los procesos administrativos de responsabilidad, por medio del ofrecimiento de la posibilidad de beneficios de reducción de sanción a los involucrados en actos de corrupción contra la administración pública.

Los beneficios destinados a las personas jurídicas arrepentidas son compensados por las ventajas logradas por la administración pública en términos de eficiencia en las investigaciones y de potencialidad de sancionar a otros actores involucrados en los hechos investigados, lo que significa más eficacia en los procesos de responsabilidad administrativa.

El objetivo del ofrecimiento de ventajas a las personas jurídicas que admitían sus transgresiones y pasen a colaborar con el Estado es desequilibrar los incentivos que sostienen la relaciones entre los involucrados en las prácticas corruptas. La idea que está por detrás de la concesión de beneficios es que ellos, en algún momento, puedan representar una opción más atractiva para una empresa corrupta que seguir delinquiendo.

Las relaciones que se establecen para las prácticas corruptas son acuerdos intrínsecamente inestables porque no hay garantías formales y legales que puedan garantizar el cumplimiento de los términos del arreglo informal. La débil estabilidad de esas relaciones no se debe a un sentimiento de obligación de buena conducta o a un código de reglas sino a la percepción que es más favorable o menos perjudicial cumplir el pacto corrupto que no cumplirlo.

Ese raciocinio está de acuerdo con lo que Boehm & Graf Lambsdorff, (2009, p. 47) explican, que para enfrentar eficazmente la corrupción hay que entender cómo piensan y actúan sus actores y cómo funcionan sus relaciones. Conforme Boehm & Graf Lambsdorff, (2009, p. 48) añaden, el mantenimiento de las relaciones dedicadas a las

prácticas corruptas depende de la percepción que el cumplimiento de los acuerdos implícitos de sigilo recíproco sea más provechoso que el quebrantar las relaciones.

En ese sentido, el punto clave los acuerdos de clemencia es justamente intentar invertir dicha mensuración de utilidad que es el sustrato de la sostenibilidad de las relaciones corruptas. Por este motivo, teniendo en cuenta que en la esfera corporativa predominan las decisiones racionales, la ley exhibe una conformación de reglas que es direccionada a incentivar que las empresas involucradas en actos corruptos se interesen en colaborar con el Estado y, por consecuencia, descomponer la trama corrupta y detener su progreso.

2.3.2 Los trazos esenciales de los acuerdos clemencia.

Los acuerdos de clemencia de la Ley Anticorrupción fueron inspirados en un instrumento similar, exhibido por la legislación brasileña antitrust. Conforme Moreira & Peñaloza (2004, p. 6), la Ley nº 10.149 de 21 de diciembre de 2000, que dispone sobre la prevención y represión de las infracciones contra el orden económico, ha inaugurado los programas de clemencia en el ámbito administrativo. Dichos programas¹⁵, en el contexto antitrust, pueden ser negociados por el Consejo Administrativo de Defensa Económica del Ministerio de Justicia (CADE) con personas físicas y personas jurídicas que pretenden colaborar con la investigación, en contrapartida de poder beneficiarse con la reducción o mismo la extinción de la acción punitiva de la administración pública.

Los acuerdos de clemencia instituidos por la Ley Anticorrupción, desde luego, reservan sus propias características, por lo que no son una reproducción automática de la legislación antitrust. En ese caso, la autoridad máxima de cada órgano o entidad pública podrá celebrar acuerdo de clemencia con las personas jurídicas responsables de la práctica de los actos lesivos a la administración pública, siempre que colaboren efectivamente con las investigaciones y con el proceso administrativo de responsabilidad.

La ley dispone expresamente que los acuerdos de clemencia establecerán las condiciones necesarias para garantizar la efectividad de la colaboración y el resultado útil del proceso de responsabilidad administrativa. Así pues, el legislador ha tomado en

¹⁵ La legislación más reciente sobre los programas de clemencia firmados por la autoridad antitrust es la Ley nº 12.529/2011. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm

consideración la complejidad de los casos concretos y se preocupó claramente por el provecho de eficiencia en las investigaciones y por la eficacia del proceso. Lo que revela el espíritu de la Ley Anticorrupción.

Por eso, la Ley Anticorrupción prevé que las autoridades máximas de los órganos y entidades de la administración pública tienen un margen de discrecionalidad, limitado evidentemente por la ley y por sus reglamentos, para configurar el acuerdo de clemencia de acuerdo con las particularidades de las circunstancias, para alcanzar sus fines.

Los acuerdos de clemencia firmados en el ámbito de la Ley Anticorrupción deben tener, obligatoriamente, dos resultados: la identificación de los demás involucrados, siempre que posible, y la ágil obtención de informaciones y documentos que sean capaces de comprobar los hechos ilícitos bajo investigación. Esos son los resultados ineludibles esperados.

La persona jurídica debe obedecer básicamente a tres condiciones acumulativas para que sea posible el acuerdo con la administración pública. Primero, debe ser la primera a manifestar interés en firmar el acuerdo de clemencia con respecto a determinado acto lesivo. Segundo, debe cesar completamente su participación en las actividades ilícitas pertinentes a partir de la fecha de formalización de la propuesta de acuerdo. Tercero, debe admitir su participación en los hechos lesivos a la administración pública y cooperar plenamente y permanentemente con las investigaciones y con el proceso administrativo, en consecuencia, debe comparecer a los actos procesuales siempre que sea exigido, hasta la conclusión del proceso.

La ley define los beneficios que las personas jurídicas arrepentidas pueden lograr en los acuerdos de clemencia: la reducción de hasta dos tercios del valor de la multa, la exención de la sanción administrativa de publicación de la decisión condenatoria y, por fin, la exención de la sanción civil de prohibición de recibir incentivos, subvenciones, donaciones o préstamos de órganos o entidades públicas y de instituciones financieras públicas por el plazo mínimo de uno hasta cinco años. No obstante, los acuerdos de clemencia no eximen la obligación de reparar integralmente el daño causado

Las reglas están estructuradas para fomentar la decisión de las empresas de proponer el acuerdo, a partir de la expectativa que cada actor mantiene en relación con el comportamiento de los demás involucrados. La lógica que está por detrás es provocar la impresión en los directivos de las personas jurídicas involucradas de que es mejor firmar

acuerdo de clemencia con el Estado antes que otro lo haga primero.

Eso explica la previsión de que el acuerdo sólo puede ser celebrado con la primera persona jurídica a manifestar interés de colaborar con el Estado y, asimismo, que el acuerdo deberá implicar obligatoriamente la identificación de los demás involucrados en los hechos, siempre que sea posible. Además, para desincentivar el desistimiento por parte de la persona jurídica, la ley dispone que su incumplimiento implica la prohibición de firmar nuevos acuerdos de clemencia por un plazo de tres años.

2.3.3 Una mirada hacia la seguridad de los acuerdos.

La Ley Anticorrupción, como dicho, ha considerado como siendo actos lesivos a la administración pública, por tanto, sujetos a sus disposiciones, también aquellos practicados en el ámbito de las licitaciones y contratos públicos. Así, teniéndose en cuenta la necesidad de mantener la coherencia de esas nuevas medidas anticorrupción, ha sido previsto la extensión del alcance de los acuerdos de clemencia hacia el contexto de las sanciones establecidas en la ley de licitaciones y contratos.

Así, las autoridades máximas de los órganos y entidades públicas pueden también firmar acuerdos de clemencia con empresas involucradas en la práctica de actividades ilícitas previstas por la Ley nº 8.666/1993, que es la más importante ley de validez nacional sobre licitaciones y contratos públicos.

De este modo, los acuerdos de clemencia pueden implicar la atenuación o mismo la exención de las sanciones administrativas¹⁶ previstas en dicha Ley nº 8.666/1993, que son: advertencia formal, multa, y prohibición temporaria de participar de licitaciones y de firmar contratos con la administración pública.

Además, la Ley ha incluido algunos preceptos que representan ciertas garantías a las empresas de que no habrá perjuicios en manifestar interés por el acuerdo de clemencia, de modo a no desincentivar los acuerdos. El propósito es proteger la imagen de la empresa y disminuir los riesgos de proponer el acuerdo con la administración pública, de modo a intentar garantizar que merezca la pena intentar el acuerdo.

¹⁶ Además de las sanciones administrativas, la Ley nº 8.666/1993 tipifica algunos crímenes y respectivas sanciones penales relacionados con licitaciones y contratos. Los acuerdos de clemencia alcanzan solamente las conductas y sanciones administrativas, que están previstas en los artículos de 86, 87 y 88.

Entonces, la propuesta de acuerdo presentado por la empresa es sigiloso, sólo puede ser pública después de ser efectivamente firmado, no antes. Asimismo, la propuesta de acuerdo presentada por la empresa que sea rechazada por la administración pública no significa que la empresa ha reconocido o admitido la práctica de los actos ilícitos, para fines legales.

Además, hubo una acertada preocupación por la seguridad jurídica, en consecuencia, en un intento de garantizar una cierta uniformidad de los procedimientos, la ley prevé que la CGU es el órgano que detiene la competencia de firmar los acuerdos de clemencia en el ámbito del Poder Ejecutivo Federa. Del mismo modo, también es atribución de la CGU firmar los acuerdos en los casos de actos lesivos practicados contra la administración pública extranjera.

En esa misma dirección, más recientemente, a fines del año 2016, ha sido publicada la Orden Interministerial n° 2.278/2016, en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, que prevé la participación de la Abogacía-General de la Unión (AGU) conjuntamente con la CGU con el fin de ampliar la seguridad jurídica y previsibilidad con respecto de la actuación sancionatoria del Estado. Lo que se espera es que el paradigma de actuación conjunta entre los órganos que se inicia en el ámbito federal pueda ser replicado en las reglamentaciones de los demás entes federados.

Sin embargo, conforme Santos, Bertoncini, & Costódio Filho (2015, p. 285) comentan, las personas jurídicas que firmaron el acuerdo de clemencia con la administración pública no están automáticamente eximidas de las sanciones judiciales de naturaleza civil previstas en la ley, como el decomiso de valores, suspensión de las actividades.

Para garantizar la extensión de los efectos del acuerdo para la esfera judicial, es necesario que las negociaciones incluyan también otros órganos de defensa del Estado, como la abogacía pública, tribunales de cuenta y la fiscalía, por ejemplo. Esa cuestión se queda todavía más destacada cuando las conductas lesivas a la administración pública, además de las previsiones de la Ley Anticorrupción, son también crímenes. En esos casos, es natural haber interés por parte de los directivos de las empresas también obtener repercusiones benéficas a respecto de sus responsabilidades penales personales. Por lo que, la actuación conjunta de los órganos de defensa del Estado es muy importante.

2.4 La perspectiva de la integridad corporativa en la Ley Anticorrupción.

2.4.1 El contexto de Brasil.

Una reciente encuesta promovida en por la empresa Ernst & Young, titulada *15th Global Fraud Survey*¹⁷ y que reúne la opinión de miles de directivos de empresas en varios países, aclara la gravedad de la situación de Brasil acerca de la corrupción en las relaciones entre las empresas privadas y la administración pública y revela una situación curiosa sobre el *compliance* anticorrupción en las empresas.

Según los datos de Ernst & Young (2018), 96% de los directivos entrevistados en Brasil consideran que las prácticas corruptas suceden ampliamente en los negocios, lo que representa el peor escenario entre los países latinoamericanos. La situación es peor que en Colombia (94%), Perú (82%), México (70%), Argentina (68%) y Chile (34%).

Además, un total de 20% de los directivos entrevistados en Brasil contestaran que consideran que en su sector de actividades es común la práctica de sobornos para lograr firmar contratos. En esa materia, la coyuntura brasileña es peor que en Argentina (16%), México (12%) y Chile (2%) (Ernst & Young, 2018).

Con respecto al *compliance* corporativo, la encuesta de Ernst & Young (2018) apunta que 96% de los entrevistados en Brasil afirmaron que su empresa tiene una política anticorrupción y códigos de conducta, cifra superior a de Chile (84%) y de Argentina (76%). Lo que llama la atención es que los otros datos antedichos indican una menor percepción de corrupción por parte de las empresas en esos dos países, Chile y Argentina, que en las empresas que actúan en Brasil.

Los resultados demuestran una contrariedad. Por un lado, hay una amplia presencia de políticas anticorrupción en las empresas que actúan en Brasil y, por otro lado, hay una alta percepción de ocurrencia de corrupción desde el punto de vista de los directivos de esas mismas empresas.

Ese antagonismo revela la innegable necesidad de medios para garantizar que

¹⁷ Ernst & Young es una prestigiosa empresa de consultoría de negocios, con actuación en varios países. La 15ª Encuesta Global de Fraude reúne información de 2.250 líderes empresariales en 55 países, provistas entre octubre de 2017 y febrero de 2018, sobre los riesgos y desafíos que enfrentan acerca del fraude y de la corrupción, además sobre cómo las empresas abordan estos riesgos por medio de esfuerzos de *compliance*.

los programas de *compliance* anticorrupción sean efectivos, tanto con respecto al cumplimiento de las leyes y reglamentos, cuanto en relación con la promoción de una cultura de ética corporativa.

Sobre esa cuestión, la Ley Anticorrupción ha inaugurado posibilidades de actuación por parte de la administración pública que inciden directamente en la difusión de los programas de *compliance* anticorrupción y en los esfuerzos para que dichos programas sean efectivos. Esos dos aspectos son considerados en los procesos de responsabilidad administrativa y en los acuerdos de clemencia, como será expuesto.

2.4.2 El significado del *compliance*

Antes que nada, es necesario saber qué es un programa de *compliance*, de hecho, no hay una definición precisa y absoluta para esa expresión. Es evidente que puede haber definiciones propias en el ámbito de determinadas instituciones, como normas, leyes u organizaciones, pero el hecho de que hay conceptualizaciones individuales no quita la pluralidad de interpretaciones de acuerdo con cada contexto. El sesgo de su significado cambia conforme la perspectiva de análisis o el área de estudio.

Ribeiro & Diniz (2015, p. 89) apuntan algunos ejemplos de organizaciones que poseen sus conceptualizaciones propias acerca del *compliance* de acuerdo con la pertinencia del asunto a que se refieren, como el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, el Banco de Pagos Internacionales (BPI), el Grupo de Acción Financiera internacional (GAFI), la Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV), el Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), Transparencia Internacional (TI), The Institute of Internal Auditors (IIA), etcétera.

De esa forma, el *compliance* puede asumir variados matices acorde la materia de las normas a ser cumplidas, como las reglas de operaciones financieras, las leyes antitrust y de defensa de la competencia, las normas ambientales, por ejemplo.

Con respecto al *compliance* anticorrupción, algunos países han establecido la responsabilidad objetiva penal de la persona jurídica en hechos de corrupción, como es el caso de España¹⁸ y Chile¹⁹, de modo que es frecuente referirse, en ese contexto, a

¹⁸ Artículo 31 bis, ter, quater, quinquier del Código Penal español.

¹⁹ Ley n° 20.393, de diciembre de 2009.

compliance penal los programas de cumplimiento llevados a cabo para alejar la responsabilidad penal de las empresas.

Más precisamente sobre ese reciente enfoque anticorrupción, no solamente el *compliance* penal se refiere a políticas empresariales anticorrupción, en vista de las sanciones también pueden originarse de la responsabilidad administrativa. De hecho, hay variados términos relacionados con la idea de cumplimiento normativo en el mundo corporativo para evitar la corrupción y las consecuencias negativas asociadas, como *compliance programs*, *risk management*, *value management*, *business ethics*, *integrity codes*, *codes of conduct* y *corporate social responsibility*, por ejemplo.

Conforme Sieber (2013, p. 65), no es posible apuntar una distinción clara entre esas expresiones, tampoco una definición precisa para cada una de ellas, puesto que todas encierran objetivos y procedimientos de administración y gestión empresarial direccionados a cumplir determinados objetivos y valores, que incluso pueden estar en nivel por encima de las exigencias legales, de modo a proteger los valores materiales e inmateriales de la organización y la sostenibilidad de los negocios.

Aunque existe múltiples sentidos, hay un núcleo elemental con respecto a la idea de *compliance*, que denota una gama de procedimientos e instrumentos para garantizar el cumplimiento de determinado conjunto de reglas a que está sujeta la actuación de determinada organización, en sus actividades internas y en sus relaciones con el público externo.

Así, el *compliance* encierra una noción de comprometimiento con el cumplimiento de las leyes y normas, para lo cual se dispone de códigos de ética, de una política de conducta y de sistemas de gestión direccionado a la prevención, detección y respuesta a las transgresiones.

Para Lascuráin (2013, p. 128), los programas de *compliance* son, ante que nada, un sistema de normas, más precisamente, un conjunto de estrategias de naturaleza normativa direccionadas a evitar el cometimiento de infracciones a favor de la empresa, constituyendo, por tanto, un programa de control social, al igual modo que el sistema penal público.

González Franco, Schemmel, & Blumenberg (2013, p. 155) añaden que, además del enfoque del cumplimiento para evitar los riesgos de infracciones legales, los programas de *compliance* también tienen la función de preservar la reputación y generar valor a la empresa. Sobre el tema de los riesgos, Volkov (2011, p. 102) apunta que para

la implementación de los programas de *compliance*, la tarea más importante es hacer un mapeo de los procesos de la empresa, justamente enfocados en la identificación de los riesgos de cometimiento de infracciones legales.

Según Artaza (2013), un programa de *compliance*, o programa de cumplimiento, “consiste en el conjunto sistemático de esfuerzos realizados por los integrantes de la empresa tendentes a asegurar que las actividades llevadas a cabo por ésta no vulneren la legislación aplicable” (p.578).

Esa definición tiene la virtud de englobar la idea de la integridad corporativa exhibido por la Ley Anticorrupción, pues se centra en la sistematización, o gestión, de medios, procedimientos y medidas para implementar y sostener una práctica empresarial que cumpla la ley y, por consecuencia, que no cause lesión a la administración pública.

Sin embargo, Castilho (2015, p. 6) presenta una sutil objeción a las concepciones que se limitan a enfocar el cumplimiento de las leyes, puesto que, para él, el concepto de *compliance* es más amplio y debe extrapolar los límites jurídicos. La interdisciplinariedad constituye el centro del tema. Así, la autorregulación de los sectores económicos puede impulsar la implementación de un conjunto de mecanismos internos en las empresas para la sensibilización y actuación direccionada al cumplimiento de reglas privadas y a la estandarización ética, al igual que desmotivar la práctica de actos reprochables.

Igualmente, es posible encontrar más ponderaciones de ímpetu crítico en la doctrina. Nieto Martín (2013), comenta que *compliance* penal supone una cierta privatización de la función pública de hacer cumplir las leyes, de modo que los “programas de cumplimiento constituyen una extraña hibridación de público y privado” (p. 13). Aunque las consideraciones se refieren al *compliance* penal, el raciocinio puede alcanzar también los programas de integridad anticorrupción en ámbito de la responsabilidad objetiva administrativa.

2.4.3 El *compliance* en la Ley Anticorrupción.

La Ley Anticorrupción ha incorporado el tema del *compliance* en el capítulo III, que versa sobre la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas. De hecho, la redacción de la Ley Anticorrupción no cita explícitamente la expresión “programas de

compliance”. Precisamente, el texto legal²⁰ se refiere a existencia de mecanismos y procedimientos internos de integridad, auditoría, incentivo a denuncias de irregularidad, aplicación efectiva de códigos de ética y de conducta en el ámbito de las personas jurídicas.

El texto de la ley, desde el principio, en la primera versión del Proyecto de Ley n° 6.826/2010, no menciona el término *compliance*, sino el vocablo “integridad”. Marcelo Zenkner²¹, en un evento corporativo sobre integridad empresarial promovido por la empresa Unimed en Brasil, ha explicado que hay comedidas diferencias entre el sentido de las dos expresiones. El *compliance* se refiere a mecanismos direccionados a la conformidad de los procesos internos para el cumplimiento normativo, mientras que la integridad tiene que ver también con la cultura organizacional centrada en valores éticos en las acciones de las personas que trabajan en la organización (Unimed, 2016).

Es posible que la redacción legal tenga optado por la expresión integridad para ampliar el concepto de cumplimiento, abarcando también los valores éticos, o entonces por simple razón de técnica de redacción legislativa, de manera a evitar la utilización de anglicismo. En cualquier caso, la Ley Anticorrupción se refiere también expresamente a la aplicación efectiva de códigos de ética en las empresas, de modo que queda claro que hay la preocupación por el cumplimiento normativo y con los valores éticos.

El ánimo de la Ley Anticorrupción ha tenido en cuenta la relevancia de la integridad corporativa como una estrategia de prevención a la corrupción. Por ese motivo, los programas de integridad han sido encuadrados como una cuestión transversal en los procesos administrativos de responsabilidad y en los acuerdos de clemencia, aunque con respecto a los acuerdos, el asunto esté presente solamente por medio de la reglamentación de la ley.

Concretamente, la Ley Anticorrupción dispone que la aplicación de las sanciones debidas a la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas debe considerar algunas circunstancias que podrán atenuar las sanciones. Son circunstancias

²⁰ Artículo 7°, apartado VIII de la Ley n° 12.846/2013: “*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*”.

²¹ Marcelo Zenkner es fiscal de la Fiscalía del Estado de Espírito Santo en Brasil, ha sido Secretario de Control y Transparencia de ese Estado y ha sido invitado a constituir la Vicepresidencia de Integridad del Banco Mundial.

atenuantes: la ausencia de consumación de los hechos, la colaboración con las investigaciones y, de especial interés para este trabajo, la existencia de mecanismos de integridad.

El Decreto n° 8.420/2015 detalla los valores de la atenuación de la sanción de multa para los casos en que la persona jurídica compruebe tener y aplicar un programa de integridad. En esos casos, la multa puede ser reducida en un valor correspondiente de 1% hasta 4% del importe anual bruto del año anterior a la instauración del proceso administrativo de responsabilidad.

De acuerdo con Dipp & Volker de Castilho (2016, p. 55), los programas de integridad están relacionados con la propia idea de responsabilidad objetiva de las personas jurídicas. La lógica legal es que las empresas deben invertir en los mecanismos de control interno direccionados al cumplimiento para protegerse de la responsabilidad objetiva por los actos cometidos por sus funcionarios.

La integridad corporativa también había sido incluida en la ley en relación con los acuerdos de clemencia. Estaba previsto que el compromiso de las empresas de implementar mecanismos de integridad debería ser un resultado obligatorio en los acuerdos de clemencia. Sin embargo, esa disposición vigoraba por fuerza de la Medida Provisoria²² n° 703/2015, que ha perdido su vigencia en mediados del año de 2016.

Actualmente, como dicho, las disposiciones sobre la integridad corporativa en el ámbito de los acuerdos de clemencia están previstas no más en la ley, sino que en la reglamentación federal. El artículo 37 del Decreto n° 8.420/2015 establece que los acuerdos de clemencia negociados en la esfera federal deben contener cláusulas que versen sobre la adopción, aplicación o perfeccionamiento de programa de integridad por la empresa arrepentida.

²² Las Medidas Provisorias son una de las medidas legislativas previstas en la Constitución Federal. De acuerdo con el artículo 62, el Presidente de la República puede publicar Medidas Provisorias, en casos de relevancia y urgencia, con fuerza de ley federal, que vigorarán por un plazo de sesenta días, prorrogables por igual período, y que después perderán su vigencia caso no sean convertidas en ley por el Congreso Nacional.

Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv703.htm#art1

2.4.4 La integridad corporativa como estrategia anticorrupción.

La combinación de la responsabilidad objetiva administrativa de las personas jurídicas con el incentivo a la implementación de mecanismos de integridad corporativa, incluso en el ámbito de los acuerdos de clemencia, significa una nueva estrategia que está orientada a prevenir y combatir los actos corruptos, también, desde dentro de las empresas.

El planteo de la prevención debe intentar fomentar estructuras organizacionales y modalidades de gestión que resulten un entorno de negocios donde los incentivos a cumplir la ley predominen sobre las motivaciones para no cumplirla, especialmente en las relaciones entre la administración pública y empresas privadas que representen oportunidades de obtener ventajas ilícitas. Por ese motivo, las empresas que mantienen programas de integridad pueden beneficiarse en el ámbito de aplicación de dicha ley.

Conforme explica Nieto Martín (2013, p. 193), la corresponsabilidad de las entidades privadas por la prevención y represión de prácticas corruptas, es un ejemplo de la actuación regulatoria del *global law*, o sea, de la actuación de organizaciones internacionales, conjuntamente con actores públicos y privados, sobre las legislaciones de los países y la autorregulación empresarial.

Todo ese planteamiento, explanado en los párrafos antecedentes, de impulsar la integridad empresarial como estrategia preventiva, está embutido en los compromisos multilaterales²³ firmados por Brasil en el ámbito de la ONU, OEA y OCDE. Por esa razón, se refleja en la Ley Anticorrupción.

Esa perspectiva parte del reconocimiento de que la actuación estatal no es suficientemente eficaz para frenar un fenómeno tan complejo como la corrupción, puesto que engloba múltiples factores motivacionales y surge de percepciones de oportunidad y de beneficios que son concretos y circunstanciales, que, por ende, se alejan de la fuerza persuasiva de la posibilidad de consumación punitiva por parte del Estado, ya que esa es abstracta y perenne.

Así, se considera que el poder persuasivo no emana únicamente del seno del

²³ Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales.

Estado. Las organizaciones privadas, aunque no disponen del ímpetu punitivo estatal, son de igual modo capaces de influenciar, y controlar, en cierta medida el comportamiento de las personas, principalmente de aquellas que hacen parte del entorno organizacional, pero también los actores que se relacionan con ella, sean públicos o sean privados.

En ese sentido, los códigos de conducta y procedimientos internos de cumplimiento en las organizaciones reconfiguran las condiciones en que actúan los agentes, de modo a poder cambiar la noción de beneficios, riesgos y pérdidas ante a una oportunidad de cometer un acto corrupto. Además de incrementar riesgos en las conductas corruptas, pueden ser capaces de asociar una percepción de beneficio personal al cumplimiento de las reglas y en se actuar éticamente, de forma a equilibrar la percepción intrínseca de obtener ventajas particulares en actuar de forma corrupta.

Con respecto a las motivaciones individuales que condicionan las transgresiones legales, Rodríguez López (2016, p. 150) presenta un estudio, desde la perspectiva del análisis económico del derecho, acerca de los incentivos generados a partir del equilibrio, o desequilibrio, entre la severidad de la sanción y el beneficio esperado en la práctica ilícita, en lo cual apunta que las convicciones de tipo moral y ético pueden tener un cierto peso en la decisión de los individuos, representado costes adicionales a la decisión de delinquir.

Conforme Lascuraín (2013, p. 129), los programas de cumplimiento representan una transferencia de los niveles de cuidado con el deber de cumplir las leyes al interior de las empresas, de manera a reforzar el carácter vinculante de las leyes y normas públicas y ampliar su alcance, constituyendo, por sí, una verdadera tarea de colaboración con el Estado.

Para que el contexto corporativo sea capaz de sensibilizar eficazmente los actores internos a cumplir las leyes, además del control y amenaza de punición, hay más un factor comportamental que es importante: la incorporación de la ética. La ética empresarial es importante porque puede descompensar el sentido de oportunidad y ganancia en las prácticas corruptas.

Conforme Hodgson & Jiang (2008, p. 68) explican la volición por optimizar los beneficios individuales no el único factor comportamental decisivo en el cálculo utilitarista intrínseco de pérdidas y beneficios de la corrupción, visto que hay también un valor moral asociado al cumplimiento de las reglas. Vale decir, la percepción de un beneficio moral.

Por ello, para desmotivar la corrupción mediante la imposición de una consecuencia moral individual negativa causada por el sentimiento ante un acto de incumplimiento, es necesario, ante todo, asignar a las reglas formales un contenido ético que sea reconocido por los miembros de la organización.

2.5 El reto de valorar la integridad en el ámbito de la Ley Anticorrupción

2.5.1 El rol del Poder Ejecutivo Federal.

Evidentemente, la formación de un juicio a respecto de la efectividad de los mecanismos de integridad y de la aplicación de códigos de ética, tanto en los procesos administrativos de responsabilidad, cuanto en los acuerdos de clemencia, depende de un análisis y una subsiguiente evaluación por parte de la administración pública. Caso contrario, si la administración pública no fuera capaz de hacer un análisis sobre dichos programas, las disposiciones de la ley acerca de ese asunto serían inútiles.

La Ley Anticorrupción ha previsto que los parámetros de evaluación de los mecanismos y de integridad, auditoría, incentivos a denuncias y aplicación de códigos de éticas fuesen reglamentados por medio de Decreto del Poder Ejecutivo Federal, en lugar del poder ejecutivo de cada uno de los más de cinco mil entes federados establecer sus propios criterios con total libertad, y creatividad.

Es factible suponer que la esfera federal tenga capacidad técnica para establecer un paradigma de evaluación de los programas de integridad que garantice un razonable grado de homogeneidad, coherencia y eficacia para la actuación de la administración pública de los distintos entes federativos en la atribución de examinar los programas de *compliance* y ética empresarial en el ámbito de los procesos de responsabilidad y, eventualmente, en los acuerdos de clemencia.

Además de la presumible preeminencia técnica de la esfera federal, la propia centralidad natural de la condición política de la Unión, delante de los demás entes federados, ayuda a proporcionar mayor seguridad jurídica a las empresas, que es un frecuente reclamo de las personas jurídicas sometidas a la responsabilidad objetiva en casos de corrupción, conforme señala Nieto Martín (2013, p. 23).

Sieber (2013, p. 77) explica que hay tres modelos de regulación y

estandarización para los padrones de las estructuras de programas de *compliance*. La autorregulación cuyos padrones proceden exclusivamente de los actores privados, la co-regulación estatal y privada en la que los preceptos fundamentales son comedidamente especificados por el Estado, que estimula su implementación y desarrollo por la esfera privada, y, finalmente, la regulación estatal que fija todos los parámetros.

El modelo brasileño se encuadra en el caso de la co-regulación. El Decreto n° 8.420/2015, reglamentando las disposiciones de la Ley Anticorrupción, establece los parámetros para evaluación de los programas de integridad en el ámbito de los procesos administrativos de responsabilidad y acuerdos de clemencia para todos los entes federados. La reglamentación es direccionada a la administración pública, no obstante, acaba por tener efectos reflejos en la esfera privada y estatuir indirectamente los fundamentos para los sistemas de cumplimiento y ética empresarial.

Según Sieber (2013, p. 98), en la autorregulación y en la co-regulación, la actuación estatal ocurre no tanto por una imposición, sino mediante un influjo blando en las condiciones en que se desarrollan las actividades privadas, lo que es una virtud, ya que, por el otro lado, la rigidez de una regulación estatal minuciosa fomenta una industria de programas de *compliance* de cosmética, o sea, de figuras formales sin eficacia con el único propósito de atenuar posibles sanciones a las empresas en casos de corrupción.

De toda manera, para que la influencia ejercida por el poder estatal sea beneficiosa, el arquetipo de integridad empresarial que es propagado por medio de las reglamentaciones gubernamentales debe tener credibilidad en la esfera privada. En el caso brasileño, tener un patrón adecuado y fiable implica más que la seguridad jurídica para las empresas y la eficacia de la estrategia anticorrupción, significa también una salvaguarda para la propia administración pública.

Si la administración pública no desarrolla aptitud propia para ejercer con competencia y confiabilidad la evaluación de los programas de integridad, lo más probable es que empiece a surgir alternativas paralelas en un futuro próximo, como por ejemplo las certificaciones privadas.

Matus Acuña (2013, p. 146) explica que, en Chile, la existencia de programas de cumplimiento, obediendo los lineamientos establecidos por la ley, pueden resultar en atenuaciones en la responsabilidad penal de las personas jurídicas. Es posible, no obligatorio, someter el programa de cumplimiento a un proceso de certificación privada,

que es regulado²⁴ por el Estado. La certificación, sería una especie de “sello de calidad”, una tentativa de afianzar que el programa es efectivo, aunque no sea suficiente para garantizar las atenuaciones en el caso concreto.

Ocurre que el caso chileno se refiere a la responsabilidad penal, por lo que el examen sobre la eficacia del programa de cumplimiento sucede en el ámbito de un proceso judicial, en el seno del poder judicial, o entonces, anteriormente al proceso, en el ámbito de la Fiscalía. En esa situación, por lo menos es razonable presumir que los jueces y fiscales no tengan la aptitud técnica específica para evaluar temas administrativos y de gestión de los negocios.

En el caso de Brasil, debido al hecho de que la responsabilidad objetiva de las personas jurídicas en casos de corrupción ser administrativa, la evaluación de los programas de integridad es una potestad de la administración pública. Sería ilógico presumir que la administración pública no tiene capacidad de valorar un programa de integridad, puesto que es ella misma la responsable por gestionar variadas materias para hacer concretizar los servicios y las políticas públicas, además de disponer de sus propias estructuras y unidades de control interno y auditoría.

Así, la certificación o alternativas semejantes en el contexto brasileño representaría una especie de irrazonable privatización de la atribución de la administración pública de evaluar los programas y, asimismo, se puede germinar novedosos problemas, por ejemplo, cuestiones de conflicto de interés entre propietarios de empresas certificadoras y políticos, empresarios y funcionarios de alto rango de la administración pública, en resumen, un nuevo escenario de nuevas prácticas corruptas.

La Ley Anticorrupción, al mismo tiempo que establece una nueva estrategia de enfrentamiento a la corrupción, puede también acabar por inaugurar numerosas oportunidades de negocios innovadores, incluso corruptos. Por eso, es cuidado para que no se genere otras formas de corrupción a partir de una medida creada justamente para disminuirla, dicho de otra forma, para que no se la mueva solamente de lugar.

Por esa razón, es importante que la evaluación los programas de integridad por la administración pública sea adecuada, precisa y coherente, generando una percepción de confianza y previsibilidad de parte del mundo empresarial. Para ello, antes

²⁴ La Superintendencia de Valores y Seguros tiene la atribución legal de registrar las empresas de auditoría externa, clasificadoras de riesgo y demás entidades para fines de regular su actuación como certificadoras.

que surjan objeciones o dudas con respecto a la capacidad técnica de la administración pública, lo que podría ser conveniente para un naciente y lucrativo mercado de *compliance* privado, es justo tener en cuenta que lo primordial, antes que nada, es disponer de parámetros apropiados, suficientes, claros y transparentes.

2.5.2 El paradigma de evaluación en la encrucijada entre la pormenorización y la generalización.

Dipp & Volker de Castilho (2016, p. 56) comentan que la reglamentación federal a respecto de la evaluación de los programas de integridad debe disponer sobre los principios y reglas generales, sin limitar desacertadamente las posibilidades y la gestión de las empresas con respecto al propio perfeccionamiento de dichos programas, menos aún perjudicar los rasgos relacionados con las peculiaridades de cada empresa o de cada sector de actividad.

Los parámetros de evaluación de los programas de integridad reglamentados por el Estado acaban, de cierto modo, por influenciar o, en algunos casos, a condicionar por completo, la configuración de la estructura de los sistemas de integridad implementados por las empresas privadas. Por eso, hay una importante, y desafiante, disyuntiva en la reglamentación de dichos parámetros.

Por un lado, la reglamentación debe ser pormenorizada lo suficiente para garantizar cierta uniformidad en la actuación de los órganos y entidades de la administración pública de todos los entes federados que constituyen la República Federativa de Brasil, atribuyendo un apropiado nivel de previsibilidad y seguridad jurídica para las empresas que actúan en Brasil.

Sin embargo, por el lado opuesto, los parámetros y criterios no deben ser tan detallados a punto de amarrar la gestión de los sistemas de integridad, de modo a privar su eficacia práctica y acabar por reducirlos a un protocolo meramente formal.

Hay también otro aspecto importante y desafiador en ese tema: la encrucijada entre la necesaria solidez de las normas emanadas del seno del Estado y la inherente evolución dinámica de las formas de gestión en el mundo corporativo.

La estabilidad temporal es una cualidad apetecible en los actos normativos. Obviamente, las reglamentaciones hechas mediante Decreto no suelen detener la misma

rigidez de las leyes, tanto debido a la materia a que les caben manejar, cuanto al hecho de dispensar los trámites en el seno del poder legislativo. No obstante, por tratarse de normas emanadas del gobierno, conservan expectativa de relativa permanencia en un plazo razonable.

Al contrario, las herramientas y métodos de gestión modernos están permanentemente susceptibles a innovaciones de índole administrativa y tecnológicas que proporcionan más posibilidades de perfeccionamiento de la gestión de los programas de integridad conforme la modernización de los medios y el avance de las mejores prácticas. Además, hay que considerar el desarrollo de nuevos mercados y tipos de actividades económicas que serán relevantes en el futuro próximo y que, hoy en día, ni siquiera existen todavía

En suma, la perspectiva temporal sobre la cuestión de la reglamentación de parámetros de evaluación de los programas de integridad envuelve el contraste entre la estabilidad de las normas de Estado y el dinamismo de las innovaciones del mundo empresarial.

De modo no menos importante, la perspectiva espacial también es una cuestión que presenta sus complicaciones. Las actividades empresariales son transfronterizas e implican relaciones multinacionales, de modo que las grandes empresas actúan en el mercado globalizado suelen tener prácticas de gestión interna alineadas con los estándares internacionales. Además, como dicho antes, la Ley Anticorrupción alcanza también empresas extranjeras que tienen sucursal o filial en Brasil.

Eso demuestra que los parámetros nacionales de integridad empresarial no pueden estar alejados de las prácticas internacionales, puesto que la actuación de las empresas no es aislada. Sería irrazonable suponer que las empresas deben tener múltiples programas de integridad simultáneamente, cada uno adaptado a la especificidad de las reglas locales.

Desde el punto de vista de cómo se desarrollan internamente, en los órganos y entidades de la administración pública, las actividades de evaluación de los programas de integridad en el ámbito de los procesos de responsabilidad y acuerdos de clemencia, también es posible plantear algunas contraposiciones a respecto del nivel de detalle de la reglamentación del tema.

De una parte, la disposición pormenorizada de las referencias de evaluación y de los criterios para valorar la eficacia de los programas de integridad empresarial

garantiría más confianza en la regular actuación del Estado, limitando la margen de discrecionalidad de los agentes públicos, promoviendo algún nivel de transparencia, y, por ende, disminuyendo las oportunidades de corrupción en ese tema. Por otra parte, la limitación del margen de juicio de la administración pública en los casos concretos por medio de una reglamentación mucho detallada puede transformar el análisis de los programas en una mera actividad protocolar, sin que se evalúe de hecho la eficacia de dichos programas.

Añádase a ello, por fin, la observación de Dipp & Volker de Castilho (2016, p. 56) con respecto a la relevancia de dicha reglamentación para la imparcialidad y justicia en las evaluaciones de los programas de integridad que son realizadas por la administración pública. Pues, la rigidez de los parámetros establecidos o, al contrario, la libertad concedida, no puede convertirse en ventajas o desventajas indebidas a las empresas, ni mismo agotar el espacio de valoración de la administración pública para considerar efectivamente las acciones de los agentes privados en el sentido de promover el cumplimiento normativo y la ética en sus actividades.

3. Los parámetros de evaluación de los programas de integridad en Brasil.

3.1 La reglamentación de la Ley Anticorrupción y los programas de integridad.

3.1.1 La conceptualización de los programas de integridad.

El Poder Ejecutivo Federal publicó el Decreto n° 8.420/2015, que reglamenta la Ley Anticorrupción en el ámbito de la Unión, es decir, de la esfera federal. De acuerdo con lo que la ley prevé, la reglamentación federal de los parámetros de evaluación de los programas de integridad tiene validez para todos los entes federados, así, los criterios establecidos en dicho Decreto deberán ser considerados por todos los estados, por el Distrito Federal y por todos los municipios.

La Ley Anticorrupción no define lo que son los mecanismos y procedimientos internos de integridad. De hecho, la expresión “programa de integridad” surge en el Decreto n° 8.420/2015, que reserva todo el capítulo IV al tema. El artículo 41 aclara que los programas de integridad son constituidos por el conjunto de mecanismos y procedimientos internos de integridad, auditoría, incentivo a denuncias, códigos de ética y conducta, y, asimismo, de políticas y directrices con el objetivo de detectar y reparar las desviaciones, fraudes, irregularidades y actos ilícitos practicados contra la administración pública, sea nacional, o sea extranjera.

Se nota, entonces, que la definición de los programas de integridad por la reglamentación federal, inicialmente, repite los mismos aspectos citados en la Ley Anticorrupción. En seguida, el texto del Decreto añade los elementos “políticas y directrices” y describe los fines de los programas de integridad, que deben ser direccionados tanto al descubrimiento cuanto a la reparación de los actos lesivos a la administración pública.

La definición que es presentada en el Decreto tiene la virtud de no restringir el objeto de los programas de integridad solamente a los actos ilícitos, puesto que incluye también conceptos abiertos de desviaciones e irregularidades, de forma que un desvío ético también puede ser materia de los programas de integridad.

Por otro lado, la descripción tiene la falla de no mencionar expresamente

como objetivo la prevención al cometimiento de desviaciones, lo que es un olvido notable, ya que la esencia de los programas de *compliance* es justamente su perspectiva preventiva.

Con respecto a los conceptos, vale observar que tanto la Ley Anticorrupción, cuanto el Decreto, tampoco definen el sentido del término “integridad”. No obstante, teniéndose en cuenta que la definición de los programas de integridad del Decreto es bastante amplia, conforme expuesto, es posible inferir que la integridad remite a una idea general de compromiso con una efectiva actuación ética e integralmente lícita en el desarrollo de las actividades empresariales, especialmente en las relaciones con la administración pública.

El Decreto n° 8.420/2015, además, establece explícitamente, en el párrafo único del artículo 41, que los programas de integridad deben ser obligatoriamente estructurados, aplicados y actualizados de acuerdo con las características y los riesgos actuales de las actividades de cada persona jurídica. Asimismo, que las empresas deben promover el continuo perfeccionamiento y las necesarias adaptaciones a los programas con el fin de garantizar su eficacia.

Con respecto a la adecuación a las características y riesgos específicos de cada empresa, Volkov (2011, p. 103) señala que es importante analizar la extensión y la naturaleza de las relaciones con la administración pública, incluso las extranjeras, evaluando el nivel de corrupción de los gobiernos, del sector de negocios y también de otras partes y agentes interpuestos.

La preocupación por la eficacia de los programas también es un mérito de la descripción presentada en el Decreto, especialmente en relación con los cambios de condiciones y circunstancias de la estructura organizativa de la empresa, del sector de negocios o del entorno en general, como alteraciones en el marco normativo sobre licitaciones y contratos, por ejemplo. Se pretende con esa disposición evitar la estandarización y el efecto meramente cosmético de los programas.

3.1.2 Los parámetros de evaluación de los programas.

Según las disposiciones del Decreto n° 8.420/2015, la evaluación de los programas de integridad debe considerar su existencia y su aplicación. Esa distinción es

importante porque la adecuación de los programas no debe estar limitada al su diseño y a sus aspectos meramente formales, sino que también alcanzar su aplicación concreta. Conforme explica Bajo Albarracín (2017, p. 22), las auditorías de los sistemas de gestión de *compliance* tienen que comprobar básicamente esos dos aspectos: primero, que el diseño del sistema cumple con los requisitos determinados y, segundo, que está implantado adecuadamente.

El Decreto prevé que la evaluación de los programas de integridad debe considerar tres perspectivas distintas: el acto ilícito que es objeto de análisis, las características de la persona jurídica y de su contexto y, por fin, los elementos que constituyen su programa de integridad.

Acerca del primer aspecto, el párrafo segundo del artículo 42 del Decreto prevé que en la evaluación de los programas de integridad debe tenerse en cuenta la efectividad del programa en relación con el acto ilícito específico que está siendo examinado en el ámbito del proceso administrativo de responsabilidad o del acuerdo de clemencia.

Sobre el segundo aspecto, el párrafo primero del artículo 42 del Decreto establece que la evaluación de los programas de integridad debe considerar ocho factores, como sigue:

Tabla 1 – Párrafo primero del artículo 42 del Decreto n° 8.420/2015: aspectos considerados en la evaluación de los programas de integridad.

Apartado I: la cantidad de funcionarios, empleados y colaboradores.
Apartado II: la complejidad de la jerarquía interna y la cantidad de departamentos y sectores.
Apartado III: la utilización de agentes interpuestos, consultores o representantes comerciales.
Apartado IV: el sector de actividad económica en que actúa.
Apartado V: los países donde actúa, directa o indirectamente.
Apartado VI: el nivel de interacción con el sector público y la relevancia de las autorizaciones, licencias y permisos gubernamentales en sus actividades.
Apartado VII: a cantidad y localidad de las personas jurídicas que constituyen el grupo económico a que pertenece la empresa.
Apartado VIII: el hecho de ser o no encuadrada como una pequeña y mediana empresa.

Fuente: Elaboración propia basada en el Decreto n° 8.420/2015.

Por fin, con respecto al tercer aspecto, el Decreto prevé dieciséis parámetros para evaluación que se refieren propiamente a los elementos que constituyen los programas de integridad. Los parámetros están puntualizados, cada uno, en un apartado

específico del artículo 42, como está expuesto subsiguientemente.

Tabla 2 - Artículo 42 del Decreto n° 8.420/2015: parámetros de evaluación de los programas de integridad.

Apartado I: el compromiso de los directivos de la persona jurídica, de modo a evidenciar el apoyo visible e inequívoco al programa.
Apartado II: el establecimiento formal de estándares de conducta, códigos de ética, políticas y procedimientos de integridad, aplicables a todos los empleados y administradores de la empresa.
Apartado III: la extensión de los estándares de conducta, códigos de ética y políticas de integridad a actores terceros, como proveedores, prestadores de servicios, agentes interpuestos y asociados, siempre que sea necesario.
Apartado IV: la existencia y frecuencia de los entrenamientos y eventos de capacitación internos sobre el programa de integridad de la empresa.
Apartado V: la existencia y frecuencia del análisis de riesgos, con el objetivo de perfeccionar el programa de integridad.
Apartado VI: la existencia de registros contables que reflejen de forma completa y exacta las transacciones financieras y patrimoniales de la empresa.
Apartado VII: la existencia de controles internos de la empresa, para asegurar la pronta elaboración y, también, la confiabilidad de los informes y de las demostraciones financieras.
Apartado VIII: la existencia de procedimientos específicos para prevenir fraudes e ilícitos en las licitaciones y contratos públicos o en cualquier tipo de interacción con el sector público, aunque intermediada por agentes interpuestos, como el pago de tributos, sujeción a fiscalizaciones, obtención de autorizaciones, licencias y certificados públicos.
Apartado IX: la independencia, estructura y autoridad de la instancia interna que es responsable de la aplicación del programa de integridad y fiscalización de su cumplimiento.
Apartado X: los canales de denuncia de irregularidades, que deben estar disponibles y ser ampliamente divulgados a los funcionarios y agentes externos que mantengan relación con la empresa, así como, de mecanismos de protección de los denunciantes.
Apartado XI: la existencia de medidas disciplinarias en los casos de incumplimiento del programa de integridad.
Apartado XII: la existencia de procedimientos que aseguren la pronta interrupción de las irregularidades o infracciones detectadas, así como, la pronta reparación de los daños que han sido generados.
Apartado XIII: la existencia de procedimientos de diligencias por parte de la empresa en las contrataciones y, así como, la supervisión de terceros, como proveedores, prestadores de servicios, agentes interpuestos y asociados.
Apartado XIV: la existencia de procedimientos de verificación, durante los procesos de fusiones, adquisiciones y reestructuraciones societarias, tocante a ocurrencia de irregularidades, de práctica de actos ilícitos o de la existencia de vulnerabilidades en las personas jurídicas involucradas.

Apartado XV: la existencia de seguimiento continuo del programa de integridad para su perfeccionamiento en la prevención, detección y combate a la ocurrencia de los actos lesivos a la administración pública.

Apartado XVI: la transparencia de la persona jurídica tocante a donaciones para candidatos y partidos políticos.
--

Fuente: Elaboración propia basada en el Decreto nº 8.420/2015.

Esos parámetros son los criterios componen concretamente el sustrato cardinal para la evaluación de los programas. El texto del Decreto menciona expresamente que los programas de integridad serán evaluados de acuerdo con ellos, mientras que los otros dos aspectos anteriores, a saber, la efectividad de los programas frente al acto ilícito concreto y las características de la persona jurídica, son mencionadas como factores que serán, por añadidura, considerados en la evaluación de los programas.

El Decreto nº 8.420/2015 establece, también, que el encuadramiento de la persona jurídica como siendo una pequeña o mediana empresa tiene el efecto de eximir determinados aspectos de la evaluación de los programas de integridad, que son direccionados a empresas y grupos económicos más complejos, como los procedimientos relacionados con terceros (apartado III, XIII y XIV), la existencia de códigos de ética y políticas de integridad relacionados con terceros, el análisis de riesgo (apartado V), estructura independiente para aplicación, fiscalización y el monitoreo del programa (apartados IX y XV) y los canales propios de denuncias (apartado X).

3.2 La reglamentación complementaria para la evaluación de los programas de integridad.

3.2.1 La situación de la esfera federal.

La reglamentación del Decreto nº 8.420/2015, como dicho, establece los parámetros generales que deben ser observados en la evaluación de los programas de integridad, sin embargo, no dispone sobre os procedimientos que deben ser ejecutados para el examen de los programas, tampoco contiene más especificidades sobre los criterios para valoración de dichos programas. Por esa razón, este trabajo se ocupó de buscar normativas complementarias al Decreto, de modo a aclarar como son evaluados los programas de integridad de las empresas en el ámbito de la Ley Anticorrupción.

Para conocer las normativas internas de la Unión a respecto de ese tema, el autor de ese trabajo realizó una solicitud de información pública a la CGU, considerando las competencias de ese órgano sobre los procesos administrativos de responsabilidad y acuerdos de clemencia, por medio de la cual se indagó si había algún material normativo propio o publicación interna, de cualquier naturaleza acerca de parámetros adicionales o criterios específicos para la evaluación de los programas de integridad.

La Ley n° 12.527/2011, conocida popularmente como Ley de Acceso a la Información, reglamenta el derecho constitucional a la información pública y establece que cualquier interesado puede presentar ante los órganos de la administración pública brasileña solicitud de información pública. De ese modo, a partir de la vigencia de esa ley, los órganos públicos de todos los entes federados de Brasil pasaran a ser obligados a facilitar medios para envío de dichas solicitudes mediante las páginas *web* oficiales.

El resultado de la solicitud de información pública, que ha sido contestada por la CGU, apunta que además de la reglamentación federal general establecida por el n° 8.420/2015, la CGU editó, en el día 7 de abril de 2015, la Ordenanza n° 909 estableciendo los procedimientos para evaluación de los programas de integridad.

La Ordenanza CGU n° 909/2015 establece básicamente que la evaluación de los programas debe ser basada dos informes que serán presentados por la empresa. El Informe de Perfil debe presentar informaciones sobre la empresa. El Informe de Conformidad del Programa, por su parte, presenta informaciones sobre el programa de integridad de la empresa.

El primero informe debe contener informaciones sobre: cuáles son los sectores de actividad económica en que la empresa actúa; la estructura organizativa, jerarquía interna, procesos de tomada de decisiones y las atribuciones de los consejos, departamentos y sectores de la empresa; la cantidad de empleados y colaboradores; la especificación y contextualización de las relaciones de la empresa con la administración pública nacional o extranjera, exponiendo los valores de los contratos, la relevancia de los permisos y licencias gubernamentales para el negocio y la utilización de agentes interpuestos en esas relaciones con el sector público; por fin, la descripción de las participaciones societarias.

El segundo informe debe contener informaciones sobre: la estructura del programa de integridad, relacionando cuáles de los parámetros del Decreto n° 8.420/2015 fueron incorporados y detallando cómo fueron implementados por la empresa; el

funcionamiento práctico del programa por medio de datos, estadísticas y casos concretos; por fin, la actuación del programa con relación con el acto lesivo que está siendo analizado.

3.2.2 La situación de los estados y capitales de Brasil.

Los gobiernos de los entes federativos tienen el dominio sobre la reglamentación de cuestiones específicas del funcionamiento de la administración pública local, de acuerdo con la realidad de cada uno de ellos, siempre que las disposiciones no ofenden ni la ley, obviamente, ni tampoco la reglamentación federal, en ese caso.

Para conocer la reglamentación complementaria los demás entes federados con respecto a parámetros y criterios de evaluación de los programas de integridad en el ámbito de la Ley Anticorrupción, se realizó un sondeo a los estados y municipios de Brasil sobre sus normativas propios. De la misma forma que en el caso anterior, de la Unión, para los estados y municipios también la obtención de informaciones ha sido fundamentada en la Ley de Acceso a la Información.

Considerando que Brasil posee tres distintas esferas federativas, es decir, las esferas federal, estadual y municipal, que abarcan más de cinco mil entes federados, la investigación se concentró en aquellos entes más representativos. Así, el enfoque de la búsqueda fue los veinte y seis estados, el Distrito Federal y los veinte seis municipios que son capitales de los estados de Brasil.

Para ello, el autor de este trabajo ha remitido solicitudes de información pública a cada uno de esos entes por medio de sus canales oficiales de transparencia, oidoría y atendimento al ciudadano. Las preguntas fueron direccionadas a contralorías, órganos de representación judicial y gabinetes de los jefes del poder ejecutivo de los estados y capitales.

Las solicitudes de información enviadas contenían la siguiente pregunta: “el Gobierno del Estado posee algún material normativo propio o alguna publicación interna, de cualquier naturaleza (Instrucción Normativa, Manual, Orientación Técnica, Guía, etcétera), que versa sobre los parámetros o criterios de evaluación de los programas de integridad en el ámbito de los procesos administrativos de responsabilidad o acuerdos de clemencia que son conducidos por la administración pública estadual, además del Decreto

nº 8.420/2015 (de validez nacional)?”. Obviamente, a los municipios, por su vez, ha sido realizada la misma pregunta con las adaptaciones pertinentes.

La tabla siguiente compila las informaciones obtenidas en las respuestas a las solicitudes de información. Los datos se refieren a la situación normativa de cada ente federativo en la fecha de su respectiva respuesta, que han sido recibidas entre los días 23 de abril y 29 de junio de 2018.

Tabla 3 - Sondeo sobre la reglamentación de los parámetros y criterios para la evaluación de los programas de integridad.

Estados de Brasil	Normativo propio	Parámetros y criterios propios	Capitales estaduais de Brasil	Normativo propio	Parámetros y criterios propios
 Acre	No	No	Rio Branco	Sí	No
 Alagoas	Sí	No	Maceió	No	No
 Amapá	No	No	Macapá	No	No
 Amazonas	Sí	No	Manaus	No	No
 Bahia	No	No	Salvador	No	No
 Ceará	No	No	Fortaleza	No	No
 Distrito Federal	Sí	No	-	-	-
 Espírito Santo	Sí	No	Vitória	Sí	No
 Goiás	No	No	Goiânia	Sí	No
 Maranhão	Sí	No	São Luís	Sin respuesta	Sin respuesta
 Mato Grosso	Sí	No	Cuiabá	Sin respuesta	Sin respuesta
 Mato Grosso do Sul	No	No	Campo Grande	No	No
 Minas Gerais	Sí	No	Belo Horizonte	No	No
 Pará	No	No	Belém	Sin respuesta	Sin respuesta
 Paraíba	No	No	João Pessoa	No	No
 Paraná	Sin respuesta	Sin respuesta	Curitiba	No	No
 Pernambuco	No	No	Recife	No	No

	Piauí	No	No	Teresina	Sin respuesta	Sin respuesta
	Rio de Janeiro	No	No	Rio de Janeiro	No	No
	Rio Grande do Norte	No	No	Natal	No	No
	Rio Grande do Sul	No	No	Porto Alegre	No	No
	Rondônia	No	No	Porto Velho	No	No
	Roraima	No	No	Boa Vista	Sin respuesta	Sin respuesta
	Santa Catarina	Sí	No	Florianópolis	Sin respuesta	Sin respuesta
	São Paulo	No	No	São Paulo	Sí	No
	Sergipe	No	No	Aracajú	No	No
	Tocantins	No	No	Palmas	No	No

Fuente: Elaboración propia basada en las respuestas obtenidas mediante el sondeo realizado por el autor mediante solicitudes de información pública remitidas a los estados, al Distrito Federal y a las capitales estaduais de Brasil.

Las contestaciones a las solicitudes de información públicas permiten discernir tres situaciones distintas, desde la óptica cualitativa: primero, hay estados y municipios que poseen normativos propios segundo, hay estados y municipios que no poseen normativos propios tampoco parámetros y, por último, hay estados y municipios que no presentaron respuesta.

Con respecto a la primera situación, los estados de Alagoas, Amazonas, Distrito Federal, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais y Santa Catarina reglamentaron el tema por medio del Decreto n° 48.326/2016, Decreto n° 37.770/2017, Decreto n° 37.296/2016, Decreto n° 3.956-R/2016, Decreto n° 31.251/2015, Decreto n° 522/2016, Decreto n° 46.782/2015 y Decreto n° 1.106/2017, respectivamente. De igual modo, las capitales Rio Branco, Vitória, Goiânia, y São Paulo, también editaron el Decreto n° 948/2014, el Decreto n° 16.522/2015, Decreto n° 985/2015, Decreto n° 55.107/2014, respectivamente.

Sin embargo, dichos normativos no presentan innovaciones sobre los parámetros de evaluación de los programas de integridad, solamente reproducen las disposiciones de la reglamentación federal, tanto del del Decreto n° 8.420/2015, cuanto de la Ordenanza CGU n° 909/2015. En algunos casos, las reglamentaciones locales

incluso mencionan expresamente que la evaluación debe ser realizada conforme la reglamentación federa.

En la segunda situación, están los estados y capitales que no poseen normativos propios tampoco parámetros o criterios específicos para la evaluación de los programas. Seguidamente, en la tercera situación, que no contestaron la solicitud de información pública, sea por motivos de problemas en los sistemas informáticos de acceso a la información pública, o sea por simple omisión, de modo que no hay como concluir si tienen o no normativos y criterios propios.

Desde el punto de vista cuantitativo, los datos demuestran que dos tercios de los entes estatales no poseen normativos propios sobre el tema, totalizando dieciocho estados exactamente. La situación de las capitales no es mejor, puesto que diecisiete municipios no tienen reglamentación propia y seis no respondieron a las solicitudes de información.

No obstante, el hallazgo más expresivo se refiere al hecho de que ninguno de los entes estatales y, del mismo modo, ninguna de las capitales tiene parámetros complementarios a la reglamentación federal o criterios propios para la evaluación de los programas de integridad en ámbito de la Ley Anticorrupción.

Así, es nítida la relevancia de los parámetros establecidos por la esfera federal, ya que además de su fuerza normativa, que es extendida a todos los entes federativos, conforme las disposiciones de la Ley Anticorrupción, el modelo federal representa, asimismo, el paradigma de evaluación que es reproducido en la esfera estadual y municipal sin ninguna modificación o complementación.

De hecho, la dominancia de los parámetros del Decreto nº 8.420/2015 no representa algo malo, por sí, porque la coexistencia de múltiples referenciales, cada uno adaptado a las realidades locales de cada administración pública, podría implicar inseguridad jurídica y aún más complejidad al tema. Por ende, lo que queda claro es la ineludible necesidad que el padrón de la esfera federal sea coherente, fiable y ajustado a los estándares internacionales más reputados.

3.3 Una mirada hacia a los estándares internacionales.

3.3.1 El análisis comparativo con referencias internacionales.

En esta parte del trabajo, se hace un análisis comparativo del paradigma de la administración pública de los entes federados de Brasil para la evaluación de los programas de integridad con lo que se prevé en el acervo internacional sobre programas de *compliance*. El objetivo es analizar si el referencial brasileño es compatible con materiales de amplia difusión y reconocimiento internacional.

Para ello, fueron considerados como el Programa Anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas de las Naciones Unidas; el capítulo ocho del *Guidelines Manual* de la *U.S. Sentencing Commission*; la Guía de buenas prácticas para los controles internos, la deontología y la conformidad de la OCDE; la *Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act*; la *Guidance to the UK Bribery Act* y el documento *Evaluation of Corporate Compliance Programs of the U.S. Department of Justice*.

Como visto, el paradigma brasileño es básicamente formado por los parámetros establecidos en el artículo 42 del Decreto nº 8.420/2015. Por esa razón este análisis comparativo es, en realidad, un cotejo de dichos parámetros, representados por cada uno de sus apartados, con las características de los programas de ética y *compliance* que son presentadas en esos materiales.

Empezando por el tema del apartado I, eso es, el compromiso de los directivos, el Programa Anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas de las Naciones Unidas (2013, p. 21) y la Guía de buenas prácticas para los controles internos, la deontología y la conformidad de la OCDE (2010, p. 12) también apuntan que el respaldo y compromiso del personal directivo debe ser firme, explícito y visible.

En la misma dirección, el *Guidelines Manual* de la *U.S. Sentencing Commission* (U.S. Sentencing Commission, 2016) afirma que es responsabilidad de los directivos garantizar que el programa de *compliance* y ética corporativa sea efectivo. La *Guidance to the UK Bribery Act* (2011, p. 23) señala que las personas que ocupan los altos rangos de la organización están en la posición más favorable para promover la cultura de integridad. El padrón del *Evaluation of Corporate Compliance Programs of*

the U.S. Department of Justice (2017, p. 2) cita la actuación desde el alto²⁵ para explicar que el liderazgo del personal directivo para lograr la efectividad del programa de cumplimiento debe ser ejercida no solamente con palabras, sino también con acciones concretas.

Con respecto a lo que prevé el apartado II, sobre los códigos y políticas, la *Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act* (2012, p. 57) señala que el código de conducta claro, conciso y accesible para todos los empleados de la empresa es la base sobre la cual se construye programa de *compliance* efectivo, y que una fuerte cultura ética lo apoya directamente. El documento *Evaluation of Corporate Compliance Programs of the U.S. Department of Justice* (2017, p. 3) indica que es importante considerar, para fines de evaluación, cómo ha sido el proceso de elaboración e implementación de la política y de los procedimientos de *compliance*, teniéndose en cuenta cuáles han sido los sectores y personas involucradas en el proceso.

Acerca del apartado III, sobre la aplicación de los estándares y políticas de cumplimiento por actores externos, el Programa Anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas de las Naciones Unidas (2013, p. 59), también, menciona que todos los socios comerciales de la empresa, como sucursales, empresas conjuntas, agentes e intermediarios, contratistas y proveedores, deben tener consciencia de las políticas y los procedimientos de *compliance* de la empresa, así como, las consecuencias negativas de su incumplimiento.

En una línea similar, el *Guidelines Manual* de la U.S. Sentencing Commission (2016, p. 15) cita que es conveniente que las empresas más grandes influyeran las empresas más pequeñas a adoptar programas de *compliance* y ética corporativa, especialmente aquellas con que mantiene o pretende iniciar relaciones de negocio. La Guía de buenas prácticas para los controles internos, la deontología y la conformidad de la OCDE (2010, p. 13) también afirma que es recomendable que los programas de *compliance* y ética sean aplicados a terceros, como consultores, representantes, distribuidores y etcétera, sujetos a cláusulas contractuales.

En relación con el apartado IV, sobre la capacitación interna, la Guía de buenas prácticas para los controles internos, la deontología y la conformidad de la OCDE (2010, p. 13) y La *Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act* (2012, p.

²⁵ Apartado 2: *Conduct at the Top*.

59) mencionan que es importante disponer de medidas que garanticen la comunicación y documentación de los entrenamientos internos para todos los niveles de funcionarios de la empresa. La *Guidance to the UK Bribery Act* (2011, p. 30) añade que los entrenamientos y acciones de capacitación deben ser direccionados de modo proporcional a los riesgos de incumplimientos.

Sobre el asunto del apartado V, el análisis de riesgos, el Programa Anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas de las Naciones Unidas (2013, p. 10) la identificación, evaluación y mitigación de los riesgos debe ser el enfoque subyacente en cada elemento del programa anticorrupción. La Guía de buenas prácticas para los controles internos, la deontología y la conformidad de la OCDE (2010, p. 12) menciona que la gestión de los riesgos debe estar direccionada a las circunstancias específicas en la que se encuentra la empresa. La *Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act* (2012, p. 58) afirma que la evaluación del riesgo es algo fundamental para un sólido programa de *compliance*.

Con respecto al apartado VI, que menciona la necesidad de registros contables, la Guía de buenas prácticas para los controles internos, la deontología y la conformidad de la OCDE (2010, p. 13) recomienda que los procedimientos financieros y contables deben ser diseñados de modo a garantizar razonablemente el mantenimiento de los registros y libros contables, con exactitud, para garantizar que no sean utilizados cajas negras.

Acerca del tema del apartado VII, es decir, de los controles internos y confiabilidad de las demostraciones financieras, la Guía de buenas prácticas para los controles internos, la deontología y la conformidad de la OCDE (2010, p. 13) también recomienda que haya mecanismos de control interno subyacente a los sistemas contables.

En ese mismo sentido, el Programa Anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas de las Naciones Unidas (2013, p. 68) se refiere a los controles internos de modo amplio, constituyendo medidas preventivas a la corrupción y que reafirman la responsabilidad del personal directivo de la empresa, pero, asimismo, menciona expresamente, tocante a contabilidad, que el “sistema de controles internos exige que se mantengan libros y registros precisos” (p. 70).

Sobre el apartado VIII, que cita la necesidad de procedimientos específicos para las relaciones con el sector público, la *Guidance to the UK Bribery Act* (2011, p. 26) también comenta que contrataciones públicas y operaciones que dependen de permisos o

licencias gubernamentales pueden representar riesgos específicos que deben ser considerados.

Respecto al apartado IX, sobre la autonomía de la instancia interna que gestiona el programa de integridad, el padrón de evaluación del *Evaluation of Corporate Compliance Programs of the U.S. Department of Justice* (2017, p. 2) presenta algunos aspectos todavía más específicos para analizar la autonomía y los recursos de la instancia responsable por el programa de *compliance* como el análisis comparado de la estructura de cumplimiento con otras estructuras estratégicas de la empresa, el acceso a los directivos que tiene más poder de decisión en la empresa, la experiencia y la calificación profesional del personal, la frecuencia con que hacen reuniones con los directivos, la remuneración del personal, etcétera.

Referente al tema del apartado X, o sea, los canales de denuncia de irregularidades, el Programa Anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas de las Naciones Unidas (2013, p. 88) apunta que los programas deben ofrecer medios de denuncias de irregularidades y también de orientación a todos los empleados de la empresa. La *Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act* (2012, p. 61) y el modelo del *Evaluation of Corporate Compliance Programs of the U.S. Department of Justice* (2017, p. 5) señalan que los canales de denuncias deben garantizar que las informaciones sean confidenciales y que debe haber medios aptos para conducir las investigaciones internas.

En cuanto al apartado XI, que menciona las medidas disciplinarias, el *Guidelines Manual* de la *U.S. Sentencing Commission* (2016, p. 13), en ese mismo sentido, apunta que el programa de *compliance* y ética empresarial debe ser aplicado de manera coherente en toda la organización, incluyendo las medidas disciplinarias a todos los empleados, tanto para la participación en conductas delictivas cuanto también por no haber tomado medidas razonables para prevenir o detectar las conductas delictivas.

La *Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act* (2012, p. 59), por su parte, señala que los procedimientos disciplinarios deben ser apropiados y claros, además, que no solamente sancionar la mala conducta, sino también recompensar el buen comportamiento hace reforzar la cultura de cumplimiento y ética en la organización.

Por su vez, también el Programa Anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas de las Naciones Unidas (2013, p. 94) afirma que las políticas disciplinarias sostienen la credibilidad del programa, abordando las infracciones de modo justo,

intencionado y responsable y que, asimismo, deben contener un catálogo de sanciones, los lineamientos sobre los procedimientos y responsabilidades y, especialmente interesante, la posibilidad de apelar de las decisiones.

Acerca del apartado XII, que apunta los procedimientos para la interrupción y reparación de las infracciones detectadas, el *Guidelines Manual* de la *U.S. Sentencing Commission* (2016, p. 13) menciona que la organización debe tomar las medidas necesarias para responder a la conducta delictiva también de manera a evitar la ocurrencia de una conducta similar, incluyendo modificaciones en el programa si necesario.

Con respecto al tema del apartado XIII, es decir, la debida diligencia, la guía *Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act* (2012, p. 60) afirma que es importante tener procedimientos de diligencia relacionada con terceros sostenidos en el análisis de riesgo. En una línea similar, la *Guidance to the UK Bribery Act* (2011, p. 27) también menciona que las diligencias acerca de los terceros deben ser proporcionales a los riesgos identificados.

Tocante al apartado XIV, que se refiere a la existencia de procedimientos de verificación de existencia de actos ilícitos o de vulnerabilidades en el ámbito de los procesos de fusiones, adquisiciones y reestructuraciones societarias, la *Guidance to the UK Bribery Act* (2011, p. 28) cita que las debidas diligencias son especialmente importantes en ese tipo de operaciones.

El *Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act* (2012, p. 62) es aún más enfático y comenta que en esos casos, las diligencias son solamente una parte de la actuación del programa de *compliance*, puesto que la empresa adquirida, por ejemplo, debe incorporar apropiadamente el programa de *compliance* y los controles internos, por lo que debe existir acciones de entrenamientos de los nuevos empleados.

En la misma dirección, el modelo del *Evaluation of Corporate Compliance Programs of the U.S. Department of Justice* (2017, p. 7) también se preocupa con el modo cómo las diligencias son hechas y con quién las hace, si son técnicamente aptos o tienen la adecuada autonomía para hacerlas.

Referente al apartado XV, que menciona el continuo seguimiento del programa de integridad, el *Guidelines Manual* de la *U.S. Sentencing Commission* (2016, p. 17) añade que el monitoreo y las modificaciones necesarias para garantizar la efectividad del programa pueden incluir la utilización de asesores o consultores externos. En el mismo sentido, la Guía de buenas prácticas para los controles internos, la

deontología y la conformidad de la OCDE (2010, p. 14) afirma que el perfeccionamiento del programa debe considerar las evoluciones más relevantes en los estándares internacionales y en los modelos aplicados por la industria.

Sobre los exámenes y evaluaciones internas periódicas de los programas de integridad, el Programa Anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas de las Naciones Unidas (2013, p. 105) apunta algunas fuentes de informaciones que deben ser consideradas, como particularidades de nuevos mercados y operaciones comerciales, nuevas relaciones comerciales, nuevas estructuras institucionales, nuevas metas de desempeño de la empresa, nuevos requisitos legales o normas de la industria, nuevos requisitos del entorno social o de otras partes interesadas y, por fin, los casos de corrupción de los pares dentro del mismo sector de actividad económica.

Por último, acerca del apartado XVI, que apunta la transparencia de la empresa sobre las donaciones para políticos, la Guía de buenas prácticas para los controles internos, la deontología y la conformidad de la OCDE (2010, p. 13) también apunta explícitamente que las contribuciones a políticos constituyen un asunto relevante para los programas de *compliance* antisoborno y ética corporativa.

El Programa Anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas de las Naciones Unidas (2013, p. 48), también, apunta que se debe tener, primero, una definición clara de las contribuciones políticas, en seguida, es de igual modo necesario tener una política interna detallada con respecto al tema. La política interna de la empresa debe aclarar qué tipos y medios de contribuciones son permitidas y bajo qué procedimiento o circunstancia.

Por ende, el análisis comparativo permite concluir que los parámetros de la administración pública de los entes federados de Brasil para evaluación de los programas de integridad, materializados en los apartados del artículo 42 del Decreto nº 8.420/2015, son compatibles con los materiales internacionales que constituyen referencias fiables tocante a los programas de *compliance* y ética corporativa. que se prevé en el acervo internacional sobre programas de *compliance*.

3.3.2 El análisis comparativo con la norma *Australian Standard* 3806:2006.

La norma AS 3806:2006 ha sido elaborada por la comisión QR-014 de la *Australian Standard*, inicialmente en atendimento a una solicitud de la Comisión Australiana de Competencia y Consumidores (*Australian Competition and Consumer Commission*), y presenta los principios para el desarrollo, la implementación y el mantenimiento de programas de cumplimiento eficaces tanto en organizaciones públicas, cuanto en empresas privadas.

Conforme Casanovas Ysla (2017, p. 33) apunta, esta norma australiana ha sido el primer estándar de alcance nacional de *compliance*, y ha servido como base para el desarrollo de la norma internacional ISO 16000, debido a su amplia aceptación en el contexto australiano e internacional.

Los principios de la norma tienen la finalidad de orientar las organizaciones a identificar y reparar las deficiencias con respecto al cumplimiento de las leyes, regulaciones y códigos de actuación, así como implementar procesos de seguimiento y mejora continua.

La tabla siguiente presenta un análisis comparado entre los elementos que deben constituir los programas de integridad según el Decreto n° 8.420/2015 y el contenido de la norma ISO AS 3806:2006. El objetivo es analizar si el referencial brasileño para dichos programas es compatible con la norma internacional, o sea, si la concepción de los programas de integridad presentada por la reglamentación federal de la Ley Anticorrupción es coherente con la práctica internacional.

Para ello, son presentados cada uno de los parámetros que forman los programas de integridad previstos en el artículo 42 del Decreto y, al lado, está señalado si está directamente contemplado en la norma australiana.

Tabla 4 – Análisis comparativo entre los parámetros de evaluación del Decreto n° 8.420/2015 y los principios para programas de compliance eficaces de la norma australiana AS 3806.

 Artículo 42 del Decreto n° 8.420/2015	 AS 3806
I - Compromiso de los directivos.	Sí
II - Estándares de conducta, código de ética y política de Integridad.	Parcialmente
III - Extensión de los estándares, código y política a terceros.	Sí
IV - Entrenamientos internos.	Sí
V - Análisis de riesgos.	Sí
VI - Registros contables adecuados.	No
VII - Controles internos acerca de las informaciones financieras y patrimoniales.	No
VIII - Prevención de fraudes y actos ilícitos específicos en las interacciones con el sector público.	No
IX - Independencia y estructura de la instancia interna que gestiona el programa.	Sí
X - Canales de denuncia y protección de denunciantes.	Sí
XI - Medidas disciplinarias para el en caso de incumplimiento del programa.	Sí
XII - Mecanismos para la pronta interrupción de los actos ilícitos.	Sí
XIII - Diligencias en contratos y otras relaciones con terceros.	Sí
XIV - Diligencias en adquisiciones y reestructuraciones societarias.	No
XV - Continuo monitoreo del programa.	Sí
XVI – Transparencia en las donaciones a políticos.	No

Fuente: Elaboración propia basada en la comparación entre los documentos.

Con respecto al establecimiento de los códigos de ética y políticas de integridad, la norma AS 3806:2006 no los menciona explícitamente. Sin embargo, la norma contiene algunos preceptos relacionados con esa idea, al señalar que la cultura de *compliance* necesita de un conjunto claro de valores internos divulgado a todos los funcionarios y directivos y que los funcionarios deben actuar con ética.

La norma australiana no enfatiza los controles sobre los registros contables e informaciones financieras, tampoco menciona procedimientos específicos para las relaciones con el poder público. Esos dos aspectos son la principal diferencia entre el Decreto 8.420/2015 y la norma.

Queda claro que esas diferencias tienen que ver con la origen y propósito de

esos dos referenciales. Ocurre que, la norma AS 3806:2008 es aplicable tanto a las organizaciones privadas, cuanto a las organizaciones públicas, por eso no hay sentido en definir controles específicos para licitaciones públicas, por ejemplo. Además, los programas de integridad del contexto de la Ley Anticorrupción de Brasil, como dicho anteriormente, tiene un matiz de combatir la práctica de soborno, por lo que, en ese caso, es lógico la preocupación por controles sobre los registros contables e demostraciones financieras, de modo a prevenir la práctica de cajas negras.

De esa forma, el resultado de la comparación permite concluir que el programa de integridad conceptuado en el Decreto n° 8.420/2015 es compatible, en la mayoría de sus aspectos, con los programas de *compliance* previstos en la norma AS 3806:2006.

La estructura de los sistemas de los programas de *compliance* prevista en la norma AS 3806:2006 es dividida en cuatro temas: compromiso, implementación, seguimiento y medición y, por último, mejora continua. Esos temas son planteados en doce distintos principios.

La tabla siguiente presenta el análisis comparativo de la norma australiana tanto con el artículo 42 del Decreto n° 8.420/2015, cuanto con la Ordenanza CGU n° 909/2015. Se compara los doce principios de la norma AS 3806:2006 con los dieciséis parámetros del Decreto sobre los elementos que constituyen los programas de integridad, con los ocho factores a ser considerados sobre las características de las personas jurídicas.

El objetivo es para verificar en qué medida el paradigma federal de evaluación de los programas de integridad es capaz de abarcar los principales preceptos de la norma. Para eso, la tabla presenta los principios de la norma AS 3806:2006 y los relaciona con las disposiciones del artículo 42 del Decreto n° 8.420/2015, y, asimismo, con los criterios previstos en la Ordenanza CGU n° 909/2015.

Tabla 5 - Análisis comparativo entre los principios para programas de compliance eficaces de la norma australiana AS 3806 y los parámetros de evaluación del Decreto nº 8.420/2015.

 Norma Australian Standard 3806:2006 Compliance Programs	 Dec.8.420/2015 Ord. 909/2015
Principio 1: existe compromiso por parte del cuerpo directivo y de la alta dirección con el <i>compliance</i> eficaz, que involucra toda la organización.	Sí
Principio 2: la política de <i>compliance</i> está alineada a la estrategia y los objetivos de negocio de la organización y recibe el respaldo del cuerpo directivo.	No
Principio 3: se asignan los recursos apropiados para desarrollar, implementar, mantener y mejorar el programa de <i>compliance</i> .	Sí
Principio 4: los objetivos y la estrategia del programa de <i>compliance</i> son endosados por el cuerpo directivo y por la alta dirección.	Sí
Principio 5: se identifican y se evalúan las obligaciones de <i>compliance</i> .	Parcialmente
Principio 6: la responsabilidad por resultados de cumplimiento es estructurada y asignada claramente.	Sí
Principio 7: las competencias y las necesidades de capacitación se identifican y son tomadas en consideración de modo a hacer posible que los empleados cumplan con sus obligaciones de cumplimiento.	Sí
Principio 8: los comportamientos que crean y sostienen el <i>compliance</i> son estimulados, y los comportamientos que comprometen el <i>compliance</i> no se toleran.	Parcialmente
Principio 9: existen controles para gestionar las obligaciones de <i>compliance</i> que fueron identificadas e para lograr los comportamientos deseados.	Sí
Principio 10: hay seguimiento, medición y comunicación del desempeño del programa de <i>compliance</i> .	Sí
Principio 11: la organización es capaz de demostrar su programa de <i>compliance</i> , mediante documentación y la práctica.	Sí
Principio 12: el programa de <i>compliance</i> se analiza críticamente con regularidad y se mejora continuamente.	Sí

Fuente: Elaboración propia basada en la comparación entre los documentos.

Los parámetros del Decreto nº 8.420/2015 no indican explícitamente la identificación y evaluación de las obligaciones de cumplimiento, sin embargo, este aspecto está en parte implícito en los apartados V, VIII, XI, XII, XIII y XV. Con respecto a los incentivos a la cultura de cumplimiento, el paradigma de la administración pública brasileña contempla la existencia de medidas disciplinarias en los casos de

incumplimiento, pero no incluye la consideración de la existencia o no de mecanismos de estímulo al cumplimiento.

El alineamiento de la política de cumplimiento con la estrategia de negocio de la empresa no es un tema relevante para la evaluación de los programas de integridad, ya que esa cuestión se refiere a cuestiones específicas e inherentes al propio negocio llevado a cabo por la empresa.

Por tanto, el resultado de la comparación permite concluir que el paradigma federal de evaluación de los programas de integridad abarca la mayoría de los principales preceptos de la norma AS 3806:2006.

3.3.3 El análisis comparativo con la norma *International Organization for Standardization* 16000:2014.

Conforme Casanovas Ysla (2017, p. 33) explica, la norma ISO 16000:2014 es el primer estándar internacional sobre *compliance* y ha sido basada en la norma AS 3806:2006. No obstante haber muchas semejanzas, las dos normas tiene distintos planteos. Mientras la norma australiana menciona “programas de *compliance*”, la ISO se refiere a “sistemas de gestión de *compliance*” y enfatiza que el cumplimiento debe ser integrado a los procedimientos y estructura de gestión de procesos de calidad, riesgos, de seguridad, etcétera.

Sobre esa cuestión, Casanovas Ysla (2017, p. 36) aclara que la integración de la norma ISO 16000:2014 a la Estructura de Alto Nivel (*High Level Structure – HLS*) de los sistemas de gestión (*Management System Standard – MSS*) del modelo ISO permite que un sistema de gestión de *compliance* general puede integrar sistemas de gestión específicos, actuando en una coordinación transversal a los demás sistemas de gestión, lo que es conocido como superestructuras de *compliance*.

La tabla siguiente presenta un análisis comparado entre los elementos que deben constituir los programas de integridad según el Decreto n° 8.420/2015 y el contenido de la norma ISO 16000:2014. El objetivo es analizar si el referencial brasileño para dichos programas es compatible con la norma internacional, o sea, si la concepción de los programas de integridad presentada por la reglamentación federal de la Ley Anticorrupción es coherente con la práctica internacional.

Para ello, son presentados cada uno de los parámetros que forman los

programas de integridad previstos en el artículo 42 del Decreto y, al lado, está señalado si está directamente contemplado en la norma internacional.

Tabla 6 - Análisis comparativo entre los parámetros de evaluación del Decreto n° 8.420/2015 y los parámetros orientativos los sistemas de gestión de compliance de la norma ISO 16000.

 Artículo 42 del Decreto n° 8.420/2015	 ISO 16000
I - Compromiso de los directivos.	Sí
II - Estándares de conducta, código de ética y política de Integridad.	Sí
III - Extensión de los estándares, código y política a terceros.	Sí
IV - Entrenamientos internos.	Sí
V - Análisis de riesgos.	Sí
VI - Registros contables adecuados	Sí
VII - Controles internos acerca de las informaciones financieras y patrimoniales.	No
VIII - Prevención de fraudes y actos ilícitos específicos en las interacciones con el sector público.	No
IX - Independencia y estructura de la instancia interna que gestiona el programa.	Sí
X - Canales de denuncia y protección de denunciantes.	Sí
XI - Medidas disciplinarias para el en caso de incumplimiento del programa.	Sí
XII - Mecanismos para la pronta interrupción de los actos ilícitos.	Sí
XIII - Diligencias en contratos y otras relaciones con terceros.	Sí
XIV - Diligencias en adquisiciones y reestructuraciones societarias.	No
XV - Continuo monitoreo del programa.	Sí
XVI – Transparencia en las donaciones a políticos.	No

Fuente: Elaboración propia basada en la comparación entre los documentos.

Del mismo modo que en la comparación con la norma australiana, se nota que también en relación con la norma ISO 16000:2017 los parámetros del Decreto n° 8.420/2015 presentan una preocupación específica por las relaciones con la administración pública, como procesos licitatorios, contratos públicos y licencias, por ejemplo.

Además, los programas de integridad enfocan en la evitación de la práctica de soborno, por esa razón los parámetros de evaluación contemplan los controles sobre las informaciones financieras. Lo mismo ocurre con la norma ISO 37001:2016, sobre los

sistemas de gestión antisoborno, como será expuesto adelante.

El resultado de la comparación permite concluir que el programa de integridad conceptualizado en el Decreto nº 8.420/2015 es compatible, en la mayoría de sus aspectos, con los sistemas de gestión de *compliance* previstos en la norma ISO 19600:2014.

La estructura de los sistemas de gestión de *compliance* prevista en la norma ISO 19600:2014 es dividida en siete temas: contexto de la organización, liderazgo, planificación, apoyo, operación, evaluación del desempeño y mejora.

La tabla siguiente presenta el análisis comparativo de la norma internacional tanto con el artículo 42 del Decreto nº 8.420/2015, cuanto con la Ordenanza CGU nº 909/2015. Se compara los puntos clave de los siete temas de la norma ISO con los dieciséis parámetros del Decreto sobre los elementos que constituyen los programas de integridad y los ocho factores a ser considerados sobre las características de las personas jurídicas.

El objetivo es para verificar en qué medida el paradigma federal de evaluación de los programas de integridad es capaz de abarcar los principales preceptos de la norma internacional. Para eso, la tabla presenta los temas principales de los siete temas de la ISO 16000:2014 y los relaciona con las disposiciones del artículo 42 del Decreto nº 8.420/2015, y, asimismo, con los criterios previstos en la Ordenanza CGU nº 909/2015.

Tabla 7 - Análisis comparativo entre los parámetros orientativos los sistemas de gestión de compliance de la norma ISO 16000 y los parámetros de evaluación del Decreto nº 8.420/2015.

	International Organization for Standardization 16000	 Dec.8.420/2015 Ord. 909/2015
4.1 -	Comprensión de la organización y de su contexto.	Sí
4.2 -	Comprensión de las necesidades y expectativas de las partes interesadas.	No
4.3 -	Determinación del alcance del sistema de gestión de <i>compliance</i> .	No
4.4 -	Sistema de gestión de <i>compliance</i> y los principios de la gobernanza corporativa.	No
4.5 -	Obligaciones de <i>compliance</i> : identificación y mantenimiento.	Parcialmente
4.6 -	Identificación, análisis y evaluación de los riesgos de <i>compliance</i> .	Sí
5.1 -	Liderazgo y comprometimiento.	Sí
5.2 -	Política de <i>compliance</i> .	Sí

5.3 - Roles, responsabilidades y autoridades en la organización.	Parcialmente
6.1 - Planificación de las acciones direccionadas a los riesgos de <i>compliance</i> .	Sí
6.2 - Objetivos de <i>compliance</i> y planificación para lograrlos.	No
7.1 - Recursos.	Sí
7.2 - Competencia y entrenamiento.	Sí
7.3 - Toma de conciencia y formación.	No
7.4 - Comunicación.	No
7.5 - Información documentada.	Sí
8.1 - Planificación y control operacional.	Parcialmente
8.2 - Establecimiento de controles y procedimientos.	Sí
8.3 - Procesos de terceros.	Sí
9.1 - Seguimiento, medición, análisis y evaluación.	Sí
9.2 - Auditoría interna.	Sí
9.3 - Revisión de gestión.	Sí
10.1 - No conformidades y acciones correctivas.	Sí
10.2 - Mejora continua.	Sí

Fuente: Elaboración propia basada en la comparación entre los documentos.

Los parámetros del Decreto nº 8.420/2015 no indican explícitamente la identificación y mantenimiento de las obligaciones de cumplimiento, tampoco la planificación y el control operacional, no obstante, este aspecto está en parte implícito en los apartados V, VIII, XI, XII, XIII y XV.

Acerca de los roles, responsabilidades y autoridades en la organización, los parámetros del Decreto federal solamente mencionan la responsabilidad de la instancia que se ocupa de la aplicación del programa de integridad y fiscalización de su cumplimiento, no cita las atribuciones de las demás autoridades de la organización.

Por ende, el resultado de la comparación permite concluir que el paradigma federal de evaluación de los programas de integridad abarca la mayoría de los principales preceptos de la norma ISO 196000:2014.

3.3.4 El análisis comparativo con la norma *International Organization for Standardization* 37001:2016.

Conforme Casanovas Ysla (2017, p. 48) explica, la creciente importancia de la lucha contra el soborno motivó la creación de la norma británica BS10500 en el año de 2011 por la *British Standards Institution* sobre el *Anti-bribery Management Systems*. De modo similar al caso de la norma ISO 16000:2014 con la norma australiana, la ISO 37001:2016 representa una adaptación del estándar británico antisoborno a la Estructura de Alto Nivel (*High Level Structure* – HLS) de los sistemas de gestión ISO.

La norma ISO 37001:2016 establece requisitos que pueden ser certificados conforme su incorporación a la estructura de gestión de la empresa y su cumplimiento, de modo distinto de la ISO 16000:2014, que solamente facilita líneas y directrices para orientación.

Como mencionado en el capítulo anterior, el surgimiento de la Ley Anticorrupción en Brasil ha sido motivado por los acuerdos internacionales firmados por el país, especialmente la Convención de la OCDE a respecto del enfrentamiento al soborno transnacional. Por esa razón, es pertinente analizar el modelo de la administración pública brasileña de evaluación de los programas de integridad con los sistemas de gestión antisoborno de la norma ISO 37001:2016.

La tabla siguiente presenta un análisis comparado entre los elementos que deben constituir los programas de integridad según el Decreto n° 8.420/2015 y el contenido de la norma ISO 37001:2016. El objetivo es analizar si el referencial brasileño para dichos programas es compatible con la norma internacional, o sea, si la concepción de los programas de integridad presentada por la reglamentación federal de la Ley Anticorrupción es coherente con la práctica internacional.

Para ello, son presentados cada uno de los parámetros que forman los programas de integridad previstos en el artículo 42 del Decreto y, al lado, está señalado si está directamente contemplado en la norma internacional.

Tabla 8 - Análisis comparativo entre los parámetros de evaluación del Decreto nº 8.420/2015 y los requisitos para los sistemas de gestión antisoborno de la norma ISO 37001:2016..

	Artículo 42 del Decreto nº 8.420/2015		ISO 37001
	I - Compromiso de los directivos.		Sí
	II - Estándares de conducta, código de ética y política de Integridad.		Sí
	III - Extensión de los estándares, código y política a terceros.		Sí
	IV - Entrenamientos internos.		Sí
	V - Análisis de riesgos.		Sí
	VI - Registros contables adecuados.		Sí
	VII - Controles internos acerca de las informaciones financieras y patrimoniales.		Sí
	VIII - Prevención de fraudes y actos ilícitos específicos en las interacciones con el sector público.		Parcialmente
	IX - Independencia y estructura de la instancia interna que gestiona el programa.		Sí
	X - Canales de denuncia y protección de denunciantes.		Sí
	XI - Medidas disciplinarias para el en caso de incumplimiento del programa.		Sí
	XII - Mecanismos para la pronta interrupción de los actos ilícitos.		Sí
	XIII - Diligencias en contratos y otras relaciones con terceros.		Sí
	XIV - Diligencias en adquisiciones y reestructuraciones societarias.		Sí
	XV - Continuo monitoreo del programa.		Sí
	XVI – Transparencia en las donaciones a políticos.		Sí

Fuente: Elaboración propia basada en la comparación entre los documentos.

Con respecto al parámetro del apartado VIII del Decreto, aunque la norma ISO 37001 no prevé mecanismos específicos para prevención de fraudes y actos ilícitos en las relaciones con el sector público, como en las licitaciones y contratos públicos, por ejemplo, la norma internacional versa sobre soborno, que puede ser practicados en las relaciones con funcionarios públicos, según las definiciones de la propia norma.

El resultado de la comparación permite concluir que el programa de integridad conceptuado en el Decreto nº 8.420/2015 es compatible, casi integralmente, con los sistemas de gestión antisoborno previstos en la norma ISO 37001:2016.

La estructura de los sistemas de gestión antisoborno prevista en la norma ISO 37001:2016 es dividida en siete temas: contexto de la organización, liderazgo,

planificación, apoyo, operación, evaluación del desempeño y mejora.

La tabla siguiente presenta el análisis comparativo de la norma internacional tanto con el artículo 42 del Decreto n° 8.420/2015, cuanto con la Ordenanza CGU n° 909/2015. Se compara los puntos clave de los siete temas de la norma ISO con los dieciséis parámetros del Decreto sobre los elementos que constituyen los programas de integridad y los ocho factores a ser considerados sobre las características de las personas jurídicas.

El objetivo es para verificar en qué medida el paradigma federal de evaluación de los programas de integridad es capaz de abarcar los principales preceptos de la norma internacional. Para eso, la tabla presenta los temas principales de los siete temas de la ISO 37001:2016 y los relaciona con las disposiciones del artículo 42 del Decreto n° 8.420/2015, y, asimismo, con los criterios previstos en la Ordenanza CGU n° 909/2015.

Tabla 9 - Análisis comparativo entre los requisitos para los sistemas de gestión antisoborno de la norma ISO 37001 y los parámetros de evaluación del Decreto n° 8.420/2015.

	International Organization for Standardization 37001	 Dec.8.420/2015 Ord. 909/2015
4.1 - Comprensión de la organización y de su contexto.	Sí	
4.2 - Comprensión de las necesidades y expectativas de las partes interesadas.	No	
4.3 - Determinación del alcance del sistema de gestión de antisoborno.	No	
4.4 - Sistema de gestión antisoborno.	No	
4.5 - Evaluación del riesgo de soborno.	Sí	
5.1 - Liderazgo y compromiso.	Sí	
5.2 - Política de antisoborno.	Sí	
5.3 - Roles, responsabilidades y autoridades en la organización.	Parcialmente	
6.1 - Planificación de las acciones para tratar riesgos y oportunidades.	Sí	
6.2 - Objetivos antisoborno y planificación para lograrlos.	No	
7.1 - Recursos.	Sí	
7.2 - Competencia.	Sí	
7.3 - Toma de conciencia y formación.	No	
7.4 - Comunicación.	No	
7.5 - Información documentada.	Sí	
8.1 - Planificación y control operacional.	Parcialmente	

8.2 - Debida diligencia.	Sí
8.3 - Controles financieros.	Sí
8.4 - Controles no financieros.	Parcialmente
8.5 - Implementación de los controles antisoborno por organizaciones controladas y por socios de negocios.	Sí
8.6 - Compromisos antisobornos.	Sí
8.7 - Regalos, hospitalidad, donaciones y beneficios similares.	No
8.8 - Gestión de los controles antisobornos inadecuados.	Sí
8.9 - Planteamiento de inquietudes.	Parcialmente
8.10 - Investigar y abordar el soborno.	Sí
9.1 - Seguimiento, medición, análisis y evaluación.	Sí
9.2 - Auditoría interna.	Sí
9.3 - Revisión por la dirección.	Sí
9.4 - Revisión por la función de cumplimiento antisoborno.	Sí
10.1 - No conformidades y acciones correctivas.	Sí
10.2 - Mejora continua.	Sí

Fuente: Elaboración propia basada en la comparación entre los documentos.

Con respecto a los roles, responsabilidades y autoridades en la organización, los parámetros del Decreto federal solamente mencionan la responsabilidad de la instancia que se ocupa de la aplicación del programa de integridad y fiscalización de su cumplimiento, no cita las atribuciones de las demás autoridades de la organización.

Los parámetros del Decreto nº 8.420/2015 no indican explícitamente la planificación y el control operacional, tampoco, los controles no financieros para gestionar los riesgos de incumplimientos, lo que incluye el soborno, no obstante, este aspecto está en parte implícito en los apartados V, VIII, XI, XII, XIII y XV.

Tocante al planteamiento de inquietudes, los parámetros del Decreto apuntan solamente la facilitación de medios de denuncia y protección de los denunciantes, mientras que la norma ISO 37001:2016 prevé, también, el asesoramiento especializado en casos de duda sobre cómo actuar ante una situación de riesgo de soborno.

Así pues, el resultado de la comparación permite concluir que el paradigma federal de evaluación de los programas de integridad abarca la mayoría de los principales preceptos de la norma ISO 37001:2016.

Conclusión.

Este capítulo, se presenta las conclusiones del trabajo, de manera apartada, cada una en un párrafo, conforme sigue:

1. Después de casi 5 años desde la promulgación de la Ley Anticorrupción en Brasil, los estados de Acre, Amapá, Bahia, Ceará, Goiás, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, São Paulo, Sergipe y Tocantins no han todavía reglamentado la ley.

2. Después de casi 5 años desde la promulgación de la Ley Anticorrupción en Brasil, los municipios de Maceió, Macapá, Manaus, Salvador, Fortaleza, Campo Grande, Belo Horizonte, João Pessoa, Curitiba, Recife, Rio de Janeiro, Natal, Porto Alegre, Porto Velho, Aracajú y Palmas no han todavía reglamentado la ley.

3. Con excepción de lo estado de Paraná y de los municipios São Luís, Cuiabá, Belém, Teresina, Boa Vista y Florianópolis, sobre los cuales no ha sido concluir nada, los demás estados y municipios capitales no poseen parámetros y criterios propios complementarios a la reglamentación federal sobre la evaluación de los programas de integridad en el ámbito de la Ley Anticorrupción.

4. Los parámetros previstos en el artículo 42 del Decreto n° 8.420/2015 sobre los elementos que deben constituir los programas de integridad son compatibles con el contenido del conjunto de referencias internacionales sobre programas de ética y *compliance* formado por: el Programa Anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas de las Naciones Unidas; el capítulo ocho del *Guidelines Manual* de la U.S. *Sentencing Commission*; la Guía de buenas prácticas para los controles internos, la deontología y la conformidad de la OCDE; la *Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act*; la *Guidance to the UK Bribery Act* y el documento *Evaluation of Corporate Compliance Programs of the U.S. Department of Justice*.

5. Los parámetros previstos en el artículo 42 del Decreto n° 8.420/2015 sobre los elementos que deben constituir los programas de integridad son compatibles, en la mayoría de sus aspectos, con los programas de *compliance* previstos en la norma AS 3806:2006.

6. Los parámetros previstos en el artículo 42 del Decreto n° 8.420/2015 sobre los elementos que deben constituir los programas de integridad son compatibles, en la

mayoría de sus aspectos, con los sistemas de gestión de *compliance* previstos en la norma ISO 16000:2014.

7. Los parámetros previstos en el artículo 42 del Decreto n° 8.420/2015 sobre los elementos que deben constituir los programas de integridad son compatibles, en la mayoría de sus aspectos, con los sistemas de gestión antisoborno previstos en la norma ISO 37001:2016.

8. El referencial de evaluación de los programas de integridad establecido por la reglamentación federal de la Ley Anticorrupción (Decreto n° 8.420/2015 y Ordenanza CGU n° 909/2015) abarca la mayoría de los principales preceptos de la norma AS 3806:2006

9. El referencial de evaluación de los programas de integridad establecido por la reglamentación federal de la Ley Anticorrupción (Decreto n° 8.420/2015 y Ordenanza CGU n° 909/2015) abarca la mayoría de los principales preceptos de la norma ISO 196000:2014.

10. El referencial de evaluación de los programas de integridad establecido por la reglamentación federal de la Ley Anticorrupción (Decreto n° 8.420/2015 y Ordenanza CGU n° 909/2015) abarca la mayoría de los principales preceptos de la norma ISO 37001:2016.

Bibliografía.

- Artaza, O. (Diciembre de 2013). Sistemas de prevención de delitos o programas de cumplimiento. Breve descripción de las reglas técnicas de gestión del riesgo empresarial y su utilidad en sede jurídico penal. *Política Criminal*, 8 (16), 544-573.
- Bajo Albarracín, J. (2017). *Auditoría de sistemas de gestión. Compliance 31 bis CP, ISO 19600 e ISO 37001*. Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi.
- Biscay, P. (2006). La Justicia Penal y el control de los delitos económicos y de corrupción. *Sistemas Judiciales* (11), 4-12.
- Boehm, F., & Graf Lambsdorff, J. (2009). Corrupción y anticorrupción: una perspectiva neo-institucional. *Revista de Economía Institucional* (11), 45-72.
- Botassi, C. (2017). Ética, Administración Pública y Corrupción. Em M. Lamoglia, & N. Rodríguez García, *Administración Pública & Corrupción* (pp. 61-87). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Zavalía.
- Carbajo Cascón, F. (2004). Corrupción pública, corrupción privada y derecho privado patrimonial: una relación instrumental. Uso perverso, prevención y represión. Em N. Rodríguez García, & E. Fabián Caparrós, *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar* (pp. 127-155). Salamanca: Ratio Legis.
- Carbona, V., & Jiménez Sánchez, F. (Febrero de 2012). Anatomía de la corrupción en España: "esto funciona así". *Letras Libres*(125), 8-19.
- Casanovas Ysla, A. (2017). *Compliance Penal normalizado. El estándar UNE 19601*. Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi.
- Castilho, G. M. (Maio de 2015). Programa de Compliance Antitruste: a hora e a vez de repensá-lo no ordenamento concorrencial brasileiro. *Revista de Defesa da Concorrência*, 3(1), 5-27.
- De Campos, P. T. (2015). Comentários à Lei nº 12.846/2013 – Lei Anticorrupção. *Revista Digital de Direito Administrativo*, 2(1), 160-185.
- De la Cuesta Arzamendi, J. (2013). La corrupción ante el Derecho y la Justicia. *FerrolAnálisis: revista de pensamiento y cultura*(28), 281-292.
- Dematté, F. R. (2015). *Responsabilização de pessoas jurídicas por corrupção. A Lei nº12.846/2013 segundo o Direito de Intervenção*. Belo Horizonte, Brasil: Editora Fórum.
- Dipp, G., & Volker de Castilho, M. L. (2016). *Comentários sobre a Lei Anticorrupção*. São Paulo: Saraiva Série IDP: Linha doutrina.
- Encinar del Pozo, M. Á. (2017). El delito de corrupción entre particulares del artículo 286 bis del Código Penal. *Tesis Doctoral*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

-
- Fabián Caparrós, E. (2004). La corrupción de los servidores públicos extranjeros e internacionales (Anotaciones para un Derecho Penal globalizado). Em E. Fabián Caparrós, & N. Rodríguez García, *La Corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar* (pp. 227-239). Salamanca: Ratio Legis.
- Fabián Caparrós, E., & Gómez de la Torre, I. (2009). Corrupción y Derecho Penal: nuevos perfiles, nuevas respuestas. *Revista Brasileira de Ciências Criminas*(81), 8-35.
- Fucito, F. (2017). Algunas Consideraciones sobre la corrupción desde la sociología jurídica y la historia nacional. Em M. Lamoglia, & N. Rodriguez Garcia, *Administración Pública & Corrupción* (pp. 157-187). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Zavalía.
- González Franco, J., Schemmel, A., & Blumenberg, A. (2013). La función del penalista en la confección, implementación y evaluación de los programas de cumplimiento. Em L. Arroyo Zapatero, & A. Nieto Martín. Valencia: Tirant lo blanch.
- Granovetter, M. (2006). A Construção Social da Corrupção. *Política & Sociedade Revista de Sociologia Política*, 5(9), 11-37.
- Hodgson, G., & Jiang, S. (Primer Semestre de 2008). La economía de la corrupción y la corrupción de la economía: una perspectiva institucionalista. (U. E. Colombia, Ed.) *Revista de Economía Institucional*, 10(18), 55-80.
- Jiménez Sánchez, F. (2015). A armadilha política: a corrupção como problema de ação coletiva. *Revista do Conselho Nacional do Ministério Público: improbidade administrativa*(5), 11-29.
- Junior, S. R. (2014). *Corrupção pública e privada: quatro aspectos: ética no serviço público, contratos, financiamento eleitoral e controle*. Belo Horizonte, Brasil: Fórum.
- Kindhäuser, U. (2007). Presupuestos de la corrupción punible en el Estado, la economía y la sociedad. Los delitos de corrupción en el Código penal alemán. *Política Criminal. Revista Electrónica Semestral de Políticas Públicas en Materias Penales*(03), 1-18.
- Klitgaard, R. (1994). *A corrupção sob controle*. (O. A. Velho, Trad.) Rio de Janeiro: J.Z.E Jorge Zahar Editor.
- Lascuraín, J. (2013). Compliance, dibido control y unos refrescos. Em L. Zapatero, & A. nieto Martín. Valencia: Tirant lo blanch.
- Matus Acuña, J. (2013). La certificación de los programas de cumplimiento. Em L. Arroyo Zapatero, & A. Nieto Martín, *El derecho penal económico en la era compliance* (pp. 145-154). Valencia: Tirant lo blanc.
- Milesky, H. S. (2015). *O Estado Contemporâneo e a Corrupção*. Belo Horizonte, Brasil: Fórum.
- Moreira, E. A., & Peñaloza, R. (2004). Programas de Leniência, Corrupção e o Papel da Corregedoria da Autoridade Antitrust. *XXXII Encontro Nacional de Economia da ANPEC* (pp. 1-20). João Pessoa: Universidade de Brasília.

-
- Muriel Patino, M. (2004). Aproximación macroeconómica al fenómeno de la corrupción. Em N. Rodríguez García, & E. Fabián Caparrós, *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar* (pp. 27-39). Salamanca: Ratio Legis.
- Nevado-Batalla Moreno, P. T. (2004). Cumplimiento de la legalidad en la nueva cultura de gestión pública: propuestas y realidades en la lucha contra la corrupción. Em E. Fabián Caparrós, & N. Rodríguez García, *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar* (pp. 87-107). Salamanca, España: Ratio Legis.
- Nieto Martín, A. (2013). La privatización de la lucha contra la corrupción. Em A. Nieto Martín, & L. Arroyo Zapatero, *El derecho penal económico en la era compliance* (pp. 191-210). Valencia: Tirant lo blanch.
- Nieto Martín, A. (2013). La privatización de la lucha contra la corrupción. Em A. Nieto Martín, & L. Arroyo Zapatero, *El derecho penal económico en la era compliance* (p. 230). Valencia: Tirant lo blanch.
- Nieto Martín, A. (2013). Los problemas jurídicos del cumplimiento normativo. Em L. Arroyo Zapatero, & A. Nieto Martín, *El derecho penal económico en la era compliance* (pp. 15-29). Valencia : Tirant lo blanch.
- Nino, C. S. (1992). *Un país al margen de la ley*. Buenos Aires, Argentina: Emecé.
- Nye, J. S. (Jun de 1967). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *The American Political Science Review*, 61(2), 417-427.
- Ribeiro, M. (2017). *Responsabilização administrativa de pessoas jurídicas à luz da lei anticorrupção empresarial* (1ª edição ed.). (Fórum, Ed.) Belo Horizonte.
- Ribeiro, M. P., & Diniz, P. D. (Jan/Mar de 2015). Compliance e Lei Anticorrupção nas Empresas. *Revista de Informação Legislativa*(205), 87-105.
- Rodríguez García, N. (2004). La necesaria flexibilización del concepto de soberanía en pro del control judicial de la corrupción. Em N. Rodríguez García, & E. Fabián Caparrós, *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar* (pp. 241-275). Salamanca.
- Rodríguez López, F. (2016). Conflictos entre proporcionalidad y eficacia en el Derecho sancionador. Em R. Méndez Reategui, *Derecho, enfoques y métodos: una retrospectiva* (pp. 149-167). Quito: Centro de Publicaciones de la Pontificia Universidad Católica de Ecuador.
- Rose-Ackerman, S. (2009). Economía política de las raíces de la corrupción: Investigación y políticas públicas. Em I. Eréndira Sandoval, *Corrupción y transparencia. Debatiendo las fronteras entre estado, mercado y sociedad* (pp. 23-43). México, D.F.: Siglo XXI Editores.
- Rose-Ackerman, S., & Palifka, B. J. (2016). *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. (Second Edition ed.). New York, NY: Cambridge University Press.
- Rusca, B. (2012). La Persecución Penal de la Corrupción - Reflexiones y Propuestas de Política Criminal. *Revista de le Facultad*, 3(2), 137-154.

-
- Santos, J. A., Bertoincini, M., & Costódio Filho, U. (2015). *Comentários à Lei 12.846/2013: Lei Anticorrupção* (2ª edição ed.). São Paulo: Revista dos Tribunais.
- Sieber, U. (2013). Programas de compliance en el derecho penal de la empresa. Una nueva concepción para controlar la criminalidad económica. Em L. Arroyo Zapatero, & A. Nieto Martín, *El derecho penal económico en la era compliance* (pp. 63-110). Valencia: Tirant lo blanch.
- Simão, V., & Vianna, M. (2017). *O acordo de leniência na lei anticorrupção: histórico, desafios e perspectivas*. São Paulo: Trevisan.
- Villoria Mendieta, M. (2000). *Ética pública y corrupción: curso de ética administrativa*. Madrid, España: TECNOS.
- Volkov, M. (2011). *Corruption, crime and compliance*. Singapore: Ethics 360.

Otras fuentes consultadas.

Australian Standard. Norma AS 3806:2006.

BRASIL. Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8420.htm.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm.

BRASIL. Portaria CGU nº 909, de 7 de abril de 2015. Disponible en: https://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria_cgu_909_2015.pdf.

Ernst & Young. (2 de junio de 2018). *EY Fraud Surveys*. Fonte: Interactive Results Comparison Tool - Global Fraud Survey 2018: <https://fraudsurveys.ey.com/ey-global-fraud-survey-2018/interactive-results-comparison-tool/>

International Organization for Standardization. Norma ISO 16000:2014.

International Organization for Standardization. Norma ISO 37001:2016.

Naciones Unidas. (2003 de octubre de 2003). *Oficina contra la Droga y el Delito*. Fonte: Convención de Las Naciones Unidas contra la Corrupción: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf

Naciones Unidas. (2013). *Programa Anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas: Guía práctica*. Nueva York: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

OCDE. (17 de diciembre de 1997). *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*. Fonte: Spanish: http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_Spanish.pdf

OCDE. (7 de diciembre de 2007). *Relatório sobre a aplicação da convenção sobre o combate ao suborno de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais e a recomendação revisada de 1997 sobre o combate ao suborno em transações comerciais internacionais*. Fonte: BRASIL: fase 2: https://www.cgu.gov.br/assuntos/articulacao-internacional/convencao-da-ocde/arquivos/avaliacao2_portugues.pdf

OCDE. (2010). *Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions Annex II: Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics and Compliance*. Working Group on Bribery in International Business Transactions.

-
- Rosário, W. (24 de abril de 2018). Acordos da CGU podem devolver R\$ 10 bilhões aos cofres públicos. *Por Dentro do Governo*. (A. Verdélio, Entrevistador) Brasília: Agência Brasil.
- Transparency International. (8 de diciembre de 2009). *The Anti-Corruption Plain Language Guide*. Fonte: Guia de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/guia_de_lenguaje_claro_sobre_lucha_contra_la_corrupcion
- U.S. Department of Justice. (2017). *Evaluation of Corporate Compliance Programs*. Criminal Division - Fraud Section.
- U.S. Department of Justice and U.S. Securities and Exchange Commission. (2012). *A Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act*. Criminal Division of the U.S. Department of Justice and the Enforcement Division of the U.S. Securities and Exchange Commission.
- U.S. Sentencing Commission. (2016). *Chapter Eight "Sentencing of Organizations"*. Guidelines Manual.
- UK Ministry of Justice. (2011). *Guidance about procedures which relevant commercial organisations can put into place to prevent persons associated with them from bribing*. Section 9 of the Bribery Act 2010.
- Unimed. (7 de junio de 2016). *Compliance e Integridade Empresarial*. Fonte: Notícias Sistema Unimed: <https://www.unimed.coop.br/-/unimed-vitoria-realiza-encontro-com-o-tema-compliance-e-integridade-empresarial->

Anexos

- **Norma Australian Standard 3806:2006 (en portugués).**
- **Norma International Organization for Standardization 16000:2014.**
- **Norma International Organization for Standardization 37001:2016.**
- **Hoja de control del sondeo con la Unión y estados.**
- **Hoja de control del sondeo con las capitales.**
- **Documentos de respuestas del sondeo, con excepción de las respuestas obtenidas directamente por los sistemas electrónicos de información tipo e-sic (en portugués).**
- **Ley 12.846, de 1° de agosto de 2013 (en portugués).**
- **Decreto n° 8.420, de 18 de marzo de 2015 (en portugués).**
- **Portaria CGU n° 909, de 7 de abril de 2015 (en portugués).**

Série Risk Management

PROGRAMAS DE COMPLIANCE

A norma AS 3806:2006

Coordenação e revisão técnica:

Francesco De Cicco – Especialista em *Risk Management* e Diretor-Executivo do QSP – Centro da Qualidade, Segurança e Produtividade para o Brasil e América Latina.

Todos os direitos reservados. É expressamente proibida a reprodução total ou parcial desta publicação, sem a prévia autorização do editor.

Copyright © 2008 by Risk Tecnologia Editora Ltda.

Fone: (11) 3704-3200.

Por razones de derecho de autor, esta norma no está reproducida en este anexo

Abril 2015

TÍTULO

Sistemas de gestión de *compliance*

Directrices

Compliance management systems. Guidelines.

Systèmes de management de la conformité. Lignes directrices.

CORRESPONDENCIA

Esta norma es idéntica a la Norma Internacional ISO 19600:2014.

OBSERVACIONES

ANTECEDENTES

Esta norma ha sido elaborada por el comité técnico AEN/CTN 307 *Gestión de riesgos* cuya Secretaría desempeña AENOR.

Por razones de derecho de autor, esta norma no está reproducida en este anexo

Editada e impresa por AENOR
Depósito legal: M 12496:2015

© AENOR 2015
Reproducción prohibida

LAS OBSERVACIONES A ESTE DOCUMENTO HAN DE DIRIGIRSE A:

AENOR Asociación Española de
Normalización y Certificación

Génova, 6
28004 MADRID-España

info@aenor.es
www.aenor.es

Tel.: 902 102 201
Fax: 913 104 032

36 Páginas

Traducción oficial
Official translation
Traduction officielle

Primera edición
2016-10-15

**Sistemas de gestión antisoborno —
Requisitos con orientación para su uso**

Anti-bribery management systems — Requirements with guidance for use

Systèmes de management anti-corruption — Exigences et recommandations de mise en oeuvre

Por razones de derecho de autor, esta norma no está reproducida en este anexo

Publicado por la Secretaría Central de ISO en Ginebra, Suiza, como traducción oficial en español avalada por el *Grupo de Trabajo Spanish Translation Task Force (STTF)*, que ha certificado la conformidad en relación con las versiones inglesa y francesa.



Número de referencia
ISO 37001:2016 (traducción oficial)

Por razones de derecho de autor, esta norma no está reproducida en este anexo



DOCUMENTO PROTEGIDO POR COPYRIGHT

© ISO 2016, Publicado en Suiza

Reservados los derechos de reproducción. Salvo prescripción diferente, no podrá reproducirse ni utilizarse ninguna parte de esta publicación bajo ninguna forma y por ningún medio, electrónico o mecánico, incluidos el fotocopiado, o la publicación en Internet o una Intranet, sin la autorización previa por escrito. La autorización puede solicitarse a ISO en la siguiente dirección o al organismo miembro de ISO en el país solicitante.

ISO copyright office
Ch. de Blandonnet 8 • CP 401
CH-1214 Vernier, Geneva, Switzerland
Tel. +41 22 749 01 11
Fax +41 22 749 09 47
copyright@iso.org
www.iso.org

Traducción oficial/Official translation/Traduction officielle

ESTADO	E-SIC	Fecha Pedido	Protocolo	Fecha Respuesta	Normativo	Parámetros
Acre	http://esic.ac.gov.br/sistema/site/index.html	22-abr	446 000003201841	4-jun	N	N
Amazonas	https://acessoainformacao.am.gov.br/index/	22-abr	253/2018	28-may	S	N
Roraima	http://www.esic.rr.gov.br/index/	22-abr	71903887100	23-abr	N	N
Rondônia	http://www.rondonia.ro.gov.br/ouvidoria/	26-abr	01105.0002072018-14	21-may	N	N
Pará	https://www.sistemas.pa.gov.br/esic/public/main/index.xhtml	22-abr	710/2018	27-abr	N	N
Amapá	http://esic.ap.gov.br/sistema/site/index.htm	22-abr	00075.000006/2018-41	29-jun	N	N
Tocantins	http://www.gestao.cae.to.gov.br/ouvidoria/menuAcciona/	22-abr	2018ZHN2MV	4-may	N	N
Maranhão	http://www.e-sic.ma.gov.br/sistema/site/index.html?ReturnUrl=%2fsistema%2f	22-abr	1000800201858	14-may	S	N
Piauí	http://acessoainformacao.pi.gov.br/sigep/index.jsf	22-abr	GustavoHTardelli	19 dias	N	N
Ceará	http://www.ceara.gov.br/acesso-a-informacao/	22-abr	prot838235	3-may	N	N
Rio Grande Norte	http://www.sic.rn.gov.br/	22-abr	71903887100	24-abr	N	N
Paraíba	http://sic.pb.gov.br/paginas-sicpb/solicite-uma-informacao	22-abr	00099.000684/2018-4.	23-abr	N	N
Pernambuco	http://web.transparencia.pe.gov.br/acesso-a-informacao/	25-abr	201829973	27-abr	N	N
Alagoas	http://e-sic.al.gov.br/login/?next=/	22-abr	685/2018	27-abr	S	N
Sergipe	http://www.cae.se.gov.br/	2-may	solicitudación por e-mail	3-may	N	N
Bahia	http://www.tag2.ouvidoriageral.ba.gov.br/tag/taghub.d11/EXEC	22-abr	p1333335	29-may	N	N
Goiás	http://www.cae.go.gov.br/ouvidoria/frm_manifestacao.php?tipo_manifestacao=Z	23-abr	2018.0423.061950-80	7-may	N	N
DF	https://www.e-sic.df.gov.br/Sistema/	23-abr	00480.000120/2018-99	14-may	S	N
Mato Grosso	http://www.ouvidoria.mt.gov.br/lai/	23-abr	160151	30-may	S	N
Mato Grosso Sul	http://www.esic.ms.gov.br/	23-abr	20182047	4-may	N	N
Espírito Santo	https://ouvidoria.es.gov.br/	23-abr	2018040545	10-may	S	N
Rio de Janeiro	http://www.esic.rj.gov.br/	23-abr	1992	16-may	N	N
São Paulo	http://www.sic.sp.gov.br/	23-abr	27983187065	9-may	N	N
Minas Gerais	http://www.transparencia.mg.gov.br/acessoainformacao	23-abr	01520.000025/2018-34	9-may	S	N
Paraná	http://www.transparencia.pr.gov.br/pte/acesso-a-informacao	23-abr	prot 32678/2018			
Santa Catarina	http://www.ouvidoria.sc.gov.br/cidadao_lai.php	23-abr	2018010592	18-may	S	N
Rio Grande Sul	http://www.centraldeinformacao.rs.gov.br/informacoes	23-abr	000 019 746.	24-may	N	N
União	https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx	24-abr	75000545201880	14-may	S	S

Município	E-SIC	Fecha Pedido	Protocolo	Fecha Respuesta	Protocolo	Fecha Respuesta
Rio Branco	http://esic.riobranco.ac.gov.br/sistema/site/index.html	23-abr	13131.000010/2018-39	15-may	S	N
Manaus	https://transparencia.manaus.am.gov.br/transparencia/v2/#/siclogin	23-abr	182/2018	25-abr	N	N
Boa Vista	http://transparencia.boavista.rr.gov.br/portal/esic.php	25-abr	CGM201804253301			
Porto Velho	https://esic.portovelho.ro.gov.br/	26-abr	00075.000049/2018-26	9-may	N	N
Belém	http://201.72.229.31/PortalQGM/	23-abr	cv76apeb			
Macapá	http://macapa.ap.gov.br/esic/index/	23-abr	69/2018	18-may	N	N
Palmas	http://ouvidoria.palmas.to.gov.br/sic/	23-abr	2018042316372	8-jun	N	N
São Luís	http://www.leidainformacao.com.br/ords/portal/f?p=151:home:5709039016520	25-abr	10777,00			
Teresina	http://esic.teresina.pi.gov.br/	23-abr	01.0342/2018			
Fortaleza	http://www.acesoainformacao.fortaleza.ce.gov.br/sistema/site/aceso_info.html	1-may	6000009201806	25-jun	N	N
Natal	http://natal.m.gov.br/leidecesso/index/	23-abr	a73b7ad5	2-may	N	N
João Pessoa	http://transparencia.joanessoa.pb.gov.br/sic/tickets.php	23-abr	980206	24-abr	N	N
Recife	http://transparencia.recife.pe.gov.br/codigos/web/aj/pedidoInformacaoForm.php	24-abr	20180017000729900	21-may	N	N
Maceió	http://www2.informa.maceio.al.gov.br/esic/solicitante/pages/login.jsf	24-abr	1200366952018	7-may	N	N
Aracajú	http://tag.aracaju.se.gov.br:5050/tag/taghub.dll/EEXEC	24-abr	15498	11-may	N	N
Salvador	http://transparencia.salvador.ba.gov.br/Modulos/PedidoInformacao.aspx	2-may	2018064105264	5-jun	N	N
Goiânia	http://www4.goiania.go.gov.br/portal/site.asp?s=1836&xxx=1	24-abr	428/2018	4-may	S	N
x	x	x	x	x	x	x
Cuiabá	http://www.cuiaba.mt.gov.br/sic.php	24-abr	sin protocolo			
Campo Grande	http://www.campoagrande.ms.gov.br/sic/	24-abr	SIC2018174	2-may	N	N
Vitória	http://sistemas.vitoria.es.gov.br/sic/aberto/default.cfm	24-abr	2.018.028.858	26-abr	S	N
Rio de Janeiro	http://www.1746.rio/	24-abr	17564521-0	24-may	N	N
São Paulo	http://esic.prefeitura.sp.gov.br/Account/Login.aspx	24-abr	30118	4-may	S	N
Belo Horizonte	https://ouvidoriageral.pbh.gov.br/tag/taghub140315.dll/EEXEC	24-abr	210306	27-abr	N	N
Curitiba	http://consultaprotocolo.curitiba.pr.gov.br/	24-abr	74-000305/2018	21-may	N	N
Florianópolis	http://www.pmf.sc.gov.br/ouvidoria/index.php?pagina=requisicao	24-abr	2018010701			
Porto Alegre	https://sicpoa.praocempa.com.br/sicpoa/web/#/	24-abr	000100-18-82	23-may	N	N



ESTADO DE ALAGOAS

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO

Edifício Centro Empresarial Barão de Penedo, 14º Andar – Rua Barão de Penedo - Centro - Maceió - AL - CEP 57020-340
Fone: (82) 3315-3630 - CNPJ: 12.415.907/0001-09

PROCESSO: 1104 000313/2018 23/04/2018 13:13

INTERESSADO: Controladoria Geral do Estado

ASSUNTO: Lei Anticorrupção

Trata-se o presente de processo administrativo relativo ao pedido de acesso à informação, sob protocolo e-SIC nº 684/2018, onde o cidadão solicita:

*“ Bom dia. Este pedido de informação refere-se aos Programas de Integridade das empresas a serem considerados no âmbito dos Processos Administrativos de Responsabilização e Acordos de Leniência pelos órgãos da Administração Pública. Conforme a Lei Federal nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção (de validade nacional), e o Decreto Federal nº 8.420/2015 (de validade nacional), as pessoas jurídicas que praticarem atos contra a Administração Pública podem se beneficiar de redução das sanções se tiverem um Programa de Integridade. Para tal, a Administração Pública deve fazer uma avaliação dos Programa de Integridade conforme os parâmetros do Capítulo IV do Decreto. **Sobre esse assunto, pergunto-lhes: 1. Além do citado Decreto, o Governo do Estado possui algum normativo próprio (Portaria, Instrução Normativa, Memorando, Ordem de Serviço, Orientação Técnica, etc.) e/ou alguma publicação (Manual, Guia, etc.) que trate dos parâmetros ou critérios de avaliação desses Programas de Integridade, no âmbito dos Processos Administrativos de Responsabilização ou Acordos de Leniência conduzidos pela Administração Pública do Estado? 2. Se sim, qual? 3. O Governo do Estado possui algum material próprio, de qualquer natureza (Manual, Guia, Orientação, Publicação, Cartilha, etc.) que sirva como orientação para as empresas privadas sobre as diretrizes e parâmetros para planejar e implementar um Programa de Integridade? 4. Se sim, qual?”.** (grifos inexistentes no original)*

Inicialmente, cabe destacar o disciplinado pelo artigo 12 do Decreto Estadual nº 26.320/2013, uma vez que o mesmo indica o procedimento para recepção dos pedidos de acesso à informação, pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, in verbis:





ESTADO DE ALAGOAS

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO

Edifício Centro Empresarial Barão de Penedo, 14º Andar – Rua Barão de Penedo - Centro - Maceió - AL - CEP 57020-340
Fone: (82) 3315-3630 - CNPJ: 12.415.907/0001-09

Art. 12. Recebido o pedido e estando a informação disponível, o acesso será imediato.
§ 1º Não sendo possível o acesso imediato, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:

I – enviar a informação ao endereço físico ou eletrônico informado;

II – comunicar a data, local e modo para a realização da consulta à informação, efetuar a reprodução ou obter a certidão relativa à informação;

III – comunicar que não possui a informação ou que não tem conhecimento de sua existência;

IV – indicar, caso tenha conhecimento, o órgão ou entidade responsável pela informação ou que a detenha; ou

V – indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido.

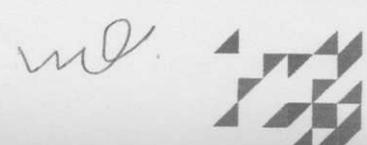
Desse modo, em razão do pedido em epígrafe solicitar informações a respeito da Lei Anticorrupção, mais especificamente sobre o Acordo de Leniência, no plano Estadual, passamos a informar que o Estado de Alagoas passou a regulamentar a Lei Federal nº 12.846/2013 através do Decreto nº 48.326/2016, que veio a ser publicado no dia 05/05/2016.

Informamos, ainda, sobre a ausência de outros normativos além do Decreto Estadual supramencionado, bem como, de material de apoio sobre o assunto no âmbito do Governo do Estado de Alagoas.

A título de orientação, informamos que a Controladoria Geral da União dispõe de material para consulta sobre a Lei Anticorrupção e o Programa de Integridade, o qual pode ser acessado através do link: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorruptcao/lei-anticorruptcao>.

Em que pese este órgão estar vinculado ao Governo Federal, é possível encontrar um amplo material de apoio acerca do tema, tais como: “manual de responsabilização administração da pessoa jurídica”, infográficos, etc., que podem servir de parâmetro para análise e elaboração de eventual instrumento normativo no âmbito estadual.

Ademais, comunicamos que poderá ser interposto recurso a Controladoria Geral do Estado nos casos disposto no artigo 46, do Decreto Estadual nº 26.320/2013, no prazo de 10 (dez) dias, contados a partir da ciência da presente resposta.





ESTADO DE ALAGOAS

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO

Edifício Centro Empresarial Barão de Penedo, 14º Andar – Rua Barão de Penedo - Centro - Maceió - AL - CEP 57020-340
Fone: (82) 3315-3630 - CNPJ: 12.415.907/0001-09

Por fim, nos colocamos à disposição para dirimir eventuais dúvidas ou prestar quaisquer esclarecimentos que se façam necessários, através do telefone (82) 3315-3631 ou e-mail: sic@cge.al.gov.br.

Maceió – AL, 7 de Abril 2018.

Murilo de A. Alcântara Sobrinho
Murilo de Albuquerque Alcântara Sobrinho
Assessor de Controle Interno
Serviço de Informação ao Cidadão

De acordo.

Fabírcia Nunes Soares de Oliveira
Fabírcia Nunes Soares de Oliveira
Autoridade de Monitoramento da LAI





**ESTADO DO MARANHÃO
SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE
CORREGEDORIA GERAL DO ESTADO**

Memorando nº 070/2018 – GAB/COGE/STC-MA

São Luís (MA), 30 de abril de 2018.

A Sua Excelência o Senhor
MARCOS ANTONIO CANÁRIO CAMINHA
Ouvidor-Geral do Estado
Nesta

Senhor Ouvidor-Geral,

Em resposta ao Memorando nº 067/2018-OGE/STC, referente a pedido de acesso à informação registrado no sistema e-SIC pelo solicitante Gustavo Henrique Tardelli Alves, datado de 24 de abril de 2018, sob o Protocolo nº 1000800201858, segue resposta ao questionamento formulado, conforme consta do pedido.

1) Além do citado Decreto, o Governo do Estado possui algum normativo próprio (Portaria, Instrução Normativa, Memorando, Ordem de Serviço, Orientação Técnica, etc.) e/ou alguma publicação (Manual, Guia, etc.) que trate dos parâmetros ou critérios de avaliação desses Programas de Integridade, no âmbito dos Processos Administrativos de Responsabilização ou Acordos de Leniência conduzidos pela Administração Pública do Estado? Se sim, qual?

R. Sim. No âmbito do Poder Executivo do Estado do Maranhão, a Lei nº 12.846/2013 foi regulamentada pelo Decreto Estadual nº 31.251, de 28 de outubro de 2015, dedicando o Capítulo V da norma para tratar sobre o Programa de Integridade, inclusive com a previsão de parâmetros, nos moldes do Decreto Federal nº 8.420/2015.

Além disso, a Corregedoria Geral do Estado, no âmbito da Secretaria de Estado de Transparência e Controle-STC publicou Manual de Orientações e

Av. Prof. Carlos Cunha, Bairro Calhau, São Luís/MA, anexo da STC
Fone (98) 98401-8948
corregedoria@stc.ma.gov.br



**ESTADO DO MARANHÃO
SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE
CORREGEDORIA GERAL DO ESTADO**

Roteiro Prático sobre Processo Administrativo Disciplinar; Processo Administrativo de Responsabilização e Tomada de Contas Especial.

Vale ressaltar, que no site da Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Estado do Maranhão estão disponíveis o Decreto Estadual nº 31.251/2015 e o Manual de Orientações e Roteiro Prático sobre Processo Administrativo Disciplinar; Processo Administrativo de Responsabilização e Tomada de Contas Especial.

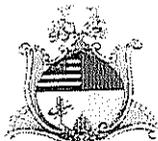
2) O Governo do Estado possui algum material próprio, de qualquer natureza (Manual, Guia, Orientação, Publicação, Cartilha, etc.)? que sirva como orientação para as empresas privadas sobre as diretrizes e parâmetros para planejar e implementar um Programa de Integridade? Se sim, qual?

R- Sobre o Programa de Integridade, a Corregedoria Geral do Estado está em processo de estudo de orientações mais específicas, não só para o setor público, como para o setor privado, em consonância com o caráter preventivo da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção).

Por ora, estas são as informações possíveis de serem prestadas pela Corregedoria Geral do Estado, no âmbito da Secretaria de Estado de Transparência e Controle-STC.

Atenciosamente,

ANA KARLA SILVESTRE FERNANDES
Corregedora-Geral do Estado



ESTADO DO MARANHÃO
SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE
OUVIDORIA GERAL DO ESTADO

Memorando Nº 067/2018 – OGE/STC

São Luís (MA), 24 de abril de 2018.

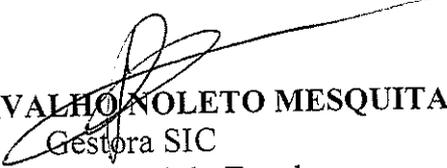
A Sua Excelência a Senhora
Ana Karla Silvestre Fernandes
Corregedora-Geral do Estado
São Luís – MA

Assunto: e-SIC - Pedido de Acesso à Informação – P.A.I nº 1000800201858

Senhora Corregedora,

Considerando o recebimento de Pedido de Acesso à Informação da solicitante Gustavo Henrique Tardelli Alves, registrado no sistema e-SIC sob protocolo de nº 1000800201858, encaminho cópia para levantamento das informações requisitadas dentro do prazo previsto em lei.

Respeitosamente,


PAULA CARVALHO NOLETO MESQUITA
Gestora SIC
Ouvidoria Geral do Estado


Saler Tulge Neto
Corregedora Geral do Estado
24/04/18
MS:OR:54

Dados do Pedido

Protocolo	1 000800201858
Solicitante	Gustavo Henrique Tardelli alves
Data de Abertura	22/04/2018 17:30
Orgão Superior Destinatário	Governo do Estado do Maranhão
Orgão Vinculado Destinatário	STC - Secretaria de Estado de Transparência e Controle
Prazo de Atendimento	14/05/2018
Situação	Em Tramitação
Status da Situação	Pedido Reencaminhado
Forma de Recebimento da Resposta	Pelo sistema (com avisos por email)
Resumo	Programas de Integridade das empresas a serem considerados no âmbito dos Processos Administrativos de Responsabilização e Acordos de Leniência
Detalhamento	<p>Bom dia. Este pedido de informação refere-se aos Programas de Integridade das empresas a serem considerados no âmbito dos Processos Administrativos de Responsabilização e Acordos de Leniência pelos órgãos da Administração Pública. Conforme a Lei Federal nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção (de validade nacional), e o Decreto Federal nº 8.420/2015 (de validade nacional), as pessoas jurídicas que praticarem atos contra a Administração Pública podem se beneficiar de redução das sanções se tiverem um Programa de Integridade. Para tal, a Administração Pública deve fazer uma avaliação dos Programa de Integridade conforme os parâmetros do Capítulo IV do Decreto.</p> <p>Sobre esse assunto, pergunto-lhes:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Além do citado Decreto, o Governo do Estado possui algum normativo próprio (Portaria, Instrução Normativa, Memorando, Ordem de Serviço, Orientação Técnica, etc.) e/ou alguma publicação (Manual, Guia, etc.) que trate dos parâmetros ou critérios de avaliação desses Programas de Integridade, no âmbito dos Processos Administrativos de Responsabilização ou Acordos de Leniência conduzidos pela Administração Pública do Estado?2. Se sim, qual?3. O Governo do Estado possui algum material próprio, de qualquer natureza (Manual, Guia, Orientação, Publicação, Cartilha, etc.) que sirva como orientação para as empresas privadas sobre as diretrizes e parâmetros para planejar e implementar um Programa de Integridade?4. Se sim, qual?
Origem da Solicitação	Internet

Histórico do Pedido

Data do evento	Descrição do evento	Responsável
22/04/2018 17:30	Pedido Registrado para o Órgão CC - Casa Civil	SOLICITANTE
23/04/2018 15:05	Pedido Reencaminhado para o Órgão STC - Secretaria de Estado de Transparência e Controle	Governo do Estado do Maranhão/CC - Casa Civil

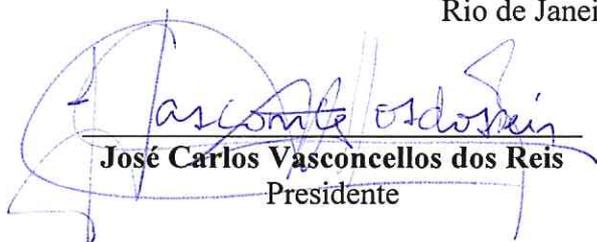


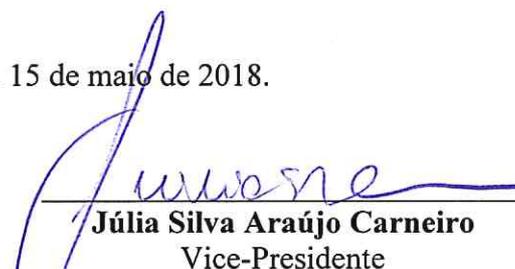
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COMISSÃO DE GESTÃO DE DOCUMENTOS**

Ata da reunião realizada em 15 de maio de 2018.

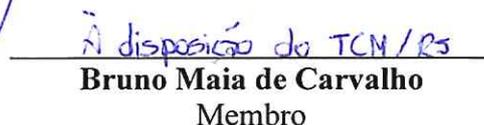
Aos 15 (quinze) dias de maio de 2018, às 15 horas, na sede da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, reuniu-se a Comissão de Gestão de Documentos para analisar o requerimento formulado por GUSTAVO HENRIQUE TARDELLI ALVES, que deu origem ao processo administrativo nº E-14/001.017226/2018, com a finalidade de obter informações sobre a existência de ato normativo ou publicação do Governo do Estado acerca de parâmetros ou critérios de avaliação referentes a programas de integridade no âmbito de Processos Administrativos de responsabilização ou acordos de leniência. Remetidos os autos para a PG-09 – Centro de Estudos Jurídicos, esta informou, por meio de sua equipe de apoio, a publicação no Diário Oficial da Lei nº 7.753/2017 e da Portaria DETRAN/RJ nº 5333/2018. Frisa-se que tais informações não estão abarcadas pelas hipóteses de sigilo legal, razão pela que não se vislumbra óbice ao deferimento da solicitação, nos moldes do art. 7º, II da Lei nº 12.527/2011. Assim, a Comissão concluiu pelo deferimento do pedido, sendo franqueado ao requerente o acesso à informação pleiteada. A Vice-Presidente da Comissão deu por encerrados os trabalhos, pois nada mais havia a ser tratado, procedendo à lavratura da presente ata, que foi lida e aprovada, sendo assinada por todos os presentes.

Rio de Janeiro, 15 de maio de 2018.


José Carlos Vasconcellos dos Reis
Presidente


Júlia Silva Araújo Carneiro
Vice-Presidente


Andreia Vieira Monteiro
Membro


Bruno Maia de Carvalho
Membro


Luciana da Silva Cruz Rocha
Membro



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Coordenação de Auditoria de Gestão de Riscos
Diretoria de Auditoria de Integridade

Despacho SEI-GDF CGDF/SUBCI/COGEA/CORIS/DAINT

Brasília-DF, 14 de maio de 2018

À DIMAN,

Encaminho a seguir as respostas aos questionamentos efetuados pelo cidadão Gustavo Henrique Tardelli Alves, por meio do Protocolo 00480000120201899.

QUESTÕES 1 e 2:

1. Além do citado Decreto, o Governo do Estado possui algum normativo próprio (Portaria, Instrução Normativa, Memorando, Ordem de Serviço, Orientação Técnica, etc.) e/ou alguma publicação (Manual, Guia, etc.) que trate dos parâmetros ou critérios de avaliação desses Programas de Integridade, no âmbito dos Processos Administrativos de Responsabilização ou Acordos de Leniência conduzidos pela Administração Pública do Estado?

2. Se sim, qual?

RESPOSTA:

Não há, por parte desta CGDF, conhecimento sobre edição de Portaria, Instrução Normativa, Memorando, Ordem de Serviço, Orientação Técnica, Manual ou Guia que tratem dos parâmetros ou critérios de avaliação de Programas de Integridade, no âmbito dos Processos Administrativos de Responsabilização ou Acordos de Leniência conduzidos pela Administração Pública do DF.

No entanto, cabe esclarecer que na esfera da Administração Pública do Distrito Federal, a Lei Federal nº 12.846/2013 foi disciplinada pelo Decreto nº 37.296/2016. Em seu art. 70, dispõe que a pessoa jurídica deverá apresentar “relatório de perfil” e “relatório de conformidade do programa”, para que este seja avaliado.

O relatório de perfil é disciplinado pelo art. 71:

Art. 71. No relatório de perfil, a pessoa jurídica deverá:

I - indicar os setores do mercado em que atua em território nacional e, se for o caso, no exterior;

II - apresentar sua estrutura organizacional, descrevendo a hierarquia interna, o processo decisório e as principais competências de conselhos, diretorias, departamentos ou setores;

III - informar o quantitativo de empregados, funcionários e colaboradores;

IV - especificar e contextualizar as interações estabelecidas com a Administração Pública, distrital, municipais, estaduais, federal ou estrangeira, destacando:

a) a importância da obtenção de autorizações, licenças e permissões governamentais em suas atividades;

b) o quantitativo e os valores de contratos celebrados ou vigentes com entidades e órgãos públicos nos últimos três anos e a participação destes no faturamento anual da pessoa jurídica; e

c) a frequência e a relevância da utilização de agentes intermediários, como procuradores, despachantes, consultores ou representantes comerciais, nas interações com o setor público.

V - descrever as participações societárias que envolvam a pessoa jurídica na condição de controladora, controlada, coligada ou consorciada; e

VI - informar sua qualificação, se for o caso, como microempresa ou empresa de pequeno porte.

E no art. 72, determina o que deverá constar no relatório de conformidade do programa.

Art. 72. No relatório de conformidade do programa, a pessoa jurídica deverá:

I - informar a estrutura do programa de integridade, com:

a) indicação de quais parâmetros previstos nos incisos do caput do art. 68 deste Decreto foram implementados;

b) descrição de como os parâmetros previstos na alínea "a" deste inciso foram implementados; e

c) explicação da importância da implementação de cada um dos parâmetros previstos na alínea "a" deste inciso, frente às especificidades da pessoa jurídica, para a mitigação de risco de ocorrência de atos lesivos constantes do art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

II - demonstrar o funcionamento do programa de integridade na rotina da pessoa jurídica, com histórico de dados, estatísticas e casos concretos; e

III - demonstrar a atuação do programa de integridade na prevenção, detecção e remediação do ato lesivo objeto da apuração.

§ 1º A pessoa jurídica deverá comprovar suas alegações, devendo zelar pela completude, clareza e organização das informações prestadas.

§ 2º A comprovação pode abranger documentos oficiais, correios eletrônicos, cartas, declarações, correspondências, memorandos, atas de reunião, relatórios, manuais, imagens capturadas da tela de computador, gravações audiovisuais e sonoras, fotografias, ordens de compra, notas fiscais, registros contábeis ou outros documentos, preferencialmente em meio digital.

Os parâmetros para o critério de avaliação do programa são definidos pelo art. 73:

Art. 73. A avaliação do programa de integridade, para a definição do percentual de redução que trata o inciso IV do art. 37 deste Decreto, deverá levar em consideração as informações prestadas, e sua comprovação, nos relatórios de perfil e de conformidade do programa.

§ 1º A definição do percentual de redução considerará o grau de adequação do programa de integridade ao perfil da empresa e de sua efetividade.

§ 2º O programa de integridade meramente formal e que se mostre absolutamente ineficaz para mitigar o risco de ocorrência de atos lesivos da Lei nº 12.846, de 2013, não será considerado para fins de aplicação do percentual de redução de que trata o caput.

§ 3º A concessão do percentual máximo de redução fica condicionada ao atendimento pleno dos incisos do art. 68.

§ 4º A autoridade responsável poderá realizar entrevistas e solicitar novos documentos para fins da avaliação de que trata o caput deste artigo.

QUESTÕES 3 e 4:

3. O Governo do Estado possui algum material próprio, de qualquer natureza (Manual, Guia, Orientação, Publicação, Cartilha, etc.) que sirva como orientação para as empresas privadas sobre as diretrizes e parâmetros para planejar e implementar um Programa de Integridade?

4. Se sim, qual?

RESPOSTA:

Não há, por parte desta CGDF, conhecimento se o GDF possui Manual, Guia, Orientação, Publicação ou Cartilha que sirva como orientação para as empresas privadas sobre as diretrizes e parâmetros para planejar e implementar um Programa de Integridade

Cabe destacar, no entanto, que foi editada a Lei Distrital nº 6.112/2018, que dispõe sobre a obrigatoriedade da implantação do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Distrito Federal, em todas esferas de Poder. Não foi publicado decreto regulamentando essa Lei.

Embora essa norma não disponha diretamente sobre diretrizes e parâmetros para que empresas privadas planejem e implementem um programa de integridade, especifica sobre quais parâmetros o programa de integridade será avaliado quanto a sua existência a aplicação:

Art. 6º O Programa de Integridade é avaliado, quanto a sua existência e aplicação, de acordo com os seguintes parâmetros:

I - comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, quando aplicado, evidenciados pelo apoio visível e inequívoco ao Programa;

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

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

IV - treinamentos periódicos sobre o Programa de Integridade;

V - análise periódica de riscos para realizar adaptações necessárias ao Programa de Integridade;

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

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

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

IX - independência, estrutura e autoridade da instância responsável pela aplicação do Programa de Integridade e fiscalização de seu cumprimento;

X - existência de canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e de mecanismos destinados à proteção de denunciadores de boa fé;

XI - medidas disciplinares em caso de violação do Programa de Integridade;

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

XIII - diligências apropriadas para contratação e, conforme o caso, supervisão, de terceiros, tais como fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;

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

XV - monitoramento contínuo do Programa de Integridade, visando a seu aperfeiçoamento na prevenção, na detecção e no combate à ocorrência dos atos lesivos previstos no art. 5º da Lei federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;

XVI - ações comprovadas de promoção da cultura ética e de integridade por meio de palestras, seminários, workshops, debates e eventos da mesma natureza.

§ 1º Na avaliação dos parâmetros de que trata este artigo, são considerados o porte e as especificidades da pessoa jurídica, tais como:

I - a quantidade de funcionários, empregados e colaboradores;

II - a complexidade da hierarquia interna e a quantidade de departamentos, diretorias e setores;

III - a utilização de agentes intermediários como consultores ou representantes comerciais;

IV - o setor do mercado em que atua;

V - as regiões em que atua, direta ou indiretamente;

VI - o grau de interação com o setor público e a importância de autorizações, licenças e permissões governamentais em suas operações;

VII - a quantidade e a localização das pessoas jurídicas que integram o grupo econômico;

VIII - o fato de ser qualificada como microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 2º Na avaliação de microempresas e empresas de pequeno porte, são reduzidas as formalidades dos parâmetros previstos neste artigo, não se exigindo especificamente os incisos III, IX, XIII e XIV do caput.

E em seu art. 7º, complementa que é necessário que a pessoa jurídica apresente os relatórios de perfil e de conformidade estabelecidos pelo Decreto Distrital nº 37.296/2016:

Art. 7º Para que o Programa de Integridade seja avaliado, a pessoa jurídica deve apresentar relatório de perfil e relatório de conformidade do Programa, nos moldes daqueles regulados pela Lei federal nº 12.846, de 2013, pelo Decreto federal nº 8.420, de 18 de março de 2015, e pelo Decreto nº 37.296, de 29 de abril de 2016, ou pela legislação correlata superveniente, no que for aplicável.

§ 1º A pessoa jurídica deve comprovar suas alegações e zelar pela completude, clareza e organização das informações prestadas.

§ 2º A comprovação pode abranger documentos oficiais, correios eletrônicos, cartas, declarações, correspondências, memorandos, atas de reunião, relatórios, manuais, imagens capturadas da tela de computador, gravações audiovisuais e sonoras, fotografias, ordens de compra, notas fiscais, registros contábeis ou outros documentos, preferencialmente em meio digital.

§ 3º A autoridade responsável pode realizar entrevistas e solicitar novos documentos para fins da avaliação de que trata o caput.

§ 4º O Programa de Integridade que seja meramente formal e que se mostre absolutamente ineficaz para mitigar o risco de ocorrência de atos lesivos previstos na Lei federal nº 12.846, de 2013, não é considerado para fins de cumprimento desta Lei.

Alexandra Joffily de Azevedo
Diretora de Auditoria de Integridade



Documento assinado eletronicamente por **ALEXANDRA JOFFILY DE AZEVEDO - Matr.0044036-1, Diretor(a) de Auditoria de Integridade**, em 14/05/2018, às 11:36, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=8035362)
verificador= **8035362** código CRC= **1B187094**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Praça do Buriti - anexo do Palácio do Buriti, 14º andar. - Bairro Zona Cívico Administrativa - CEP 70075-900 - DF

00480-00001800/2018-10

Doc. SEI/GDF 8035362



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

Secretaria Municipal de Administração

Ofício GAB nº 950/2018

Goiânia, 03 de maio de 2018.

À Senhora
REJANE CESÁRIO MESQUITA CARVALHO
Ouvidora Geral do Município - OUVG

Senhora Ouvidora,

A par de cumprimentá-lo, em resposta ao Ofício nº 0428/2018 – OUVG/CGM de 24 de abril de 2018, que trata do requerimento acerca do Sr. Gustavo Henrique, informo a V.S.^a que esta municipalidade regulamentou a Lei Federal nº 12.846 (lei anticorrupção), de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, via Decreto nº 985, de 15 de abril de 2015 e Lei Municipal nº 9.796, de 08 de abril de 2016.

Ainda, quanto ao Programa de Integridade, o artigo 47 do supracitado Decreto é claro ao dispor que a Controladoria Geral do Município – CGM, emitirá certificados de *compliance* às empresas que desenvolverem programas de integridade e práticas anticorrupção.

Atenciosamente,


JAIRO DA CUNHA BASTOS
Secretário Municipal de Administração

www.goiania.go.gov.br

MANIFESTAÇÃO: Nº. 025/2018/ASJUR/SUBCI/SEMEF
PROCESSO: DEMANDA DE OUVIDORIA - LAI
INTERESSADO: GUSTAVO HENRIQUE TARDELLI ALVES
ASSUNTO: PROGRAMA DE INTEGRIDADE. LEI Nº 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013

Senhor Subsecretário de Controle Interno,

1. Chega ao exame desta Assessoria questionamento advindo do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Manaus, nos seguintes termos:

"Bom dia.

Este pedido de informação refere-se aos Programas de Integridade das empresas a serem considerados no âmbito dos Processos Administrativos de Responsabilização e Acordos de Leniência pelos órgãos da Administração Pública. Conforme a Lei Federal nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção (de validade nacional), e o Decreto Federal nº 8.420/2015 (de validade nacional), as pessoas jurídicas que praticarem atos contra a Administração Pública podem se beneficiar de redução das sanções se tiverem um Programa de Integridade. Para tal, a Administração Pública deve fazer uma avaliação dos Programa de Integridade conforme os parâmetros do Capítulo IV do Decreto.

Sobre esse assunto, pergunto-lhes:

- 1. Além do citado Decreto, o Governo do Município possui algum normativo próprio (Portaria, Instrução Normativa, Memorando, Ordem de Serviço, Orientação Técnica, etc.) e/ou alguma publicação (Manual, Guia, etc.) que trate dos parâmetros ou critérios de avaliação desses Programas de Integridade, no âmbito dos Processos Administrativos de Responsabilização ou Acordos de Leniência conduzidos pela Administração Pública municipal?*
- 2. Se sim, qual?*
- 3. O Governo do Município possui algum material próprio, de qualquer natureza (Manual, Guia, Orientação, Publicação, Cartilha, etc.) que sirva como orientação para*

as empresas privadas sobre as diretrizes e parâmetros para planejar e implementar um Programa de Integridade?

4. Se sim, qual?"

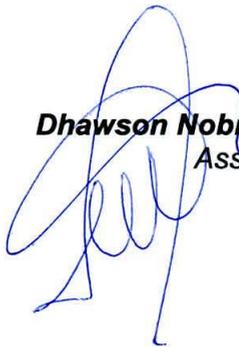
Quanto aos questionamentos apresentados informamos que não há no Município de Manaus normativos próprios (Portaria, Instrução Normativa, Memorando, Ordem de Serviço, Orientação Técnica, etc.) que trate dos parâmetros ou critérios de avaliação de Programas de Integridade, no âmbito dos Processos Administrativos de Responsabilização ou Acordos de Leniência conduzidos pela Administração Pública municipal.

No entanto, o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, por meio da Resolução nº 08¹, de 15 de julho de 2015, disciplinou no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas a Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública.

Também, em consulta a Imprensa Oficial do Estado do Amazonas, evidenciamos a publicação de 05 de abril de 2017, edição número 33.498, do Decreto nº 37.770², que estabelece procedimentos regulatórios para a execução, no âmbito do Estado do Amazonas, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública.

Agradecemos Vosso contato e nos colocamos à disposição para novos esclarecimentos.

Manaus, 24 de abril de 2018


Dhawson Nobre de Almeida
Assessor Jurídico

DE ACORDO:


Arnaldo Gomes Flores
Subsecretário de Controle Interno/SUBCI/SEMEF

¹ Disponível em: <http://www.tce.am.gov.br/portal/?p=13906>

² Disponível em: <http://diario.imprensaoficial.am.gov.br/diariooficial/consultaPublica.do>

Ofício nº 86 / 2018

Salvador, 29 de maio de 2018.

Ao Ilustríssimo Senhor
HUMBERTO VIANA
Ouvidor Geral do Município de Salvador
Nesta

Ref. Ofício nº 71/2018

Senhor Ouvidor,

Ao cumprimentá-lo, em resposta ao Ofício nº 71/2018, através do qual foi encaminhado cópia do Protocolo nº 2018064105264, que solicita informações quanto “à normatização de parâmetros ou critérios de avaliação de programas de integridade, no âmbito dos processos administrativos de responsabilização ou acordos de leniência conduzidos pela Administração Pública Municipal”, a esse respeito cumpre informar que a regulamentação da matéria suscitada a nível Municipal está em tramitação na Câmara Municipal de Salvador.

Trata-se do Projeto de Lei nº 453/15, de autoria do Vereador Duda Sanches, conforme publicado no site oficial da Câmara Municipal de Salvador do dia 16 de dezembro de 2015 (anexo), saliento ainda que conforme tramitação de movimentação do projeto, este encontra-se aguardando parecer da Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final (anexo).

Atenciosamente,



Kaio Vinicius Moraes Leal
Chefe de Gabinete

Ouvidoria Geral do Município
Recebido em 05/06/18


Ofício nº 71 /2018

Salvador, 15 de Maio de 2018.

Ilustríssima Senhor,

Segue o espelho do protocolo nº **2018064105264**, baseado na **Lei de Acesso a Informação – LAI**, referente à normatização de parâmetros ou critérios de avaliação de programas de integridade, no âmbito dos processos administrativos de responsabilização ou acordos de leniência conduzidos pela Administração pública municipal, registrado no sistema Fala Salvador em **03/05/2018**.

Ressaltamos que o pedido de informação foi encaminhado para a Secretaria Municipal de Gestão – SEMGE, posteriormente direcionada para a Procuradoria Geral do Município – PGM, que nos orientou a enviar para este Gabinete, pois se trata de assunto relacionado com a área institucional do município. Salientamos ainda, que o **prazo de resposta vence em 24/05/2018**, podendo ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente

Desta forma, solicitamos que nos seja dada a referida orientação quanto ao procedimento e/ou resposta que deve ser fornecida ao requerente.

Certo de sua compreensão, agradecemos o apoio à nossa Ouvidoria ao tempo que reforçamos nossa estima e consideração.

Atenciosamente,



Humberto Viana

Ouvidor Geral do Município de Salvador

Gabinete do Prefeito/SEATE
Hora: 11:03
Data: 16/05/18
Assinatura: [assinatura]

Ao
Gabinete do Prefeito – GABP
Att. Exmo. Sr. Kaio Vinicius Moraes Leal
DD. Chefe de Gabinete



Presidência da República

Casa Civil

Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013.

[Mensagem de veto](#)

[Vigência](#)

[Regulamento](#)

Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto nesta Lei às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

Art. 2º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

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.

§ 1º A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas no caput.

§ 2º Os dirigentes ou administradores somente serão responsabilizados por atos ilícitos na medida da sua culpabilidade.

Art. 4º Subsiste a responsabilidade da pessoa jurídica na hipótese de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária.

§ 1º Nas hipóteses de fusão e incorporação, a responsabilidade da sucessora será restrita à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado, até o limite do patrimônio transferido, não lhe sendo aplicáveis as demais sanções previstas nesta Lei decorrentes de atos e fatos ocorridos antes da data da fusão ou incorporação, exceto no caso de simulação ou evidente intuito de fraude, devidamente comprovados.

§ 2º As sociedades controladoras, controladas, coligadas ou, no âmbito do respectivo contrato, as consorciadas serão solidariamente responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei, restringindo-se tal responsabilidade à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado.

CAPÍTULO II

DOS ATOS LESIVOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NACIONAL OU ESTRANGEIRA

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:

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.

§ 1º Considera-se administração pública estrangeira os órgãos e entidades estatais ou representações diplomáticas de país estrangeiro, de qualquer nível ou esfera de governo, bem como as pessoas jurídicas controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público de país estrangeiro.

§ 2º Para os efeitos desta Lei, equiparam-se à administração pública estrangeira as organizações públicas internacionais.

§ 3º Considera-se agente público estrangeiro, para os fins desta Lei, quem, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, exerça cargo, emprego ou função pública em órgãos, entidades estatais ou em representações diplomáticas de país estrangeiro, assim como em pessoas jurídicas controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público de país estrangeiro ou em organizações públicas internacionais.

CAPÍTULO III

DA RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

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

I - multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação; e

II - publicação extraordinária da decisão condenatória.

§ 1º As sanções serão aplicadas fundamentadamente, isolada ou cumulativamente, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e com a gravidade e natureza das infrações.

§ 2º A aplicação das sanções previstas neste artigo será precedida da manifestação jurídica elaborada pela Advocacia Pública ou pelo órgão de assistência jurídica, ou equivalente, do ente público.

§ 3º A aplicação das sanções previstas neste artigo não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado.

§ 4º Na hipótese do inciso I do caput, caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, a multa será de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

§ 5º A publicação extraordinária da decisão condenatória ocorrerá na forma de extrato de sentença, a expensas da pessoa jurídica, em meios de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, bem como por meio de afixação de edital, pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias, no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, de modo visível ao público, e no sítio eletrônico na rede mundial de computadores.

§ 6º (VETADO).

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.

CAPÍTULO IV

DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO

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.

§ 1º A competência para a instauração e o julgamento do processo administrativo de apuração de responsabilidade da pessoa jurídica poderá ser delegada, vedada a subdelegação.

§ 2º No âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento.

Art. 9º Competem à Controladoria-Geral da União - CGU a apuração, o processo e o julgamento dos atos ilícitos previstos nesta Lei, praticados contra a administração pública estrangeira, observado o disposto no Artigo 4 da

Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, promulgada pelo [Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000](#).

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.

§ 1º O ente público, por meio do seu órgão de representação judicial, ou equivalente, a pedido da comissão a que se refere o caput, poderá requerer as medidas judiciais necessárias para a investigação e o processamento das infrações, inclusive de busca e apreensão.

§ 2º A comissão poderá, cautelarmente, propor à autoridade instauradora que suspenda os efeitos do ato ou processo objeto da investigação.

§ 3º A comissão deverá concluir o processo no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data da publicação do ato que a instituir e, ao final, apresentar relatórios sobre os fatos apurados e eventual responsabilidade da pessoa jurídica, sugerindo de forma motivada as sanções a serem aplicadas.

§ 4º O prazo previsto no § 3º poderá ser prorrogado, mediante ato fundamentado da autoridade instauradora.

Art. 11. No processo administrativo para apuração de responsabilidade, será concedido à pessoa jurídica prazo de 30 (trinta) dias para defesa, contados a partir da intimação.

Art. 12. O processo administrativo, com o relatório da comissão, será remetido à autoridade instauradora, na forma do art. 10, para julgamento.

Art. 13. A instauração de processo administrativo específico de reparação integral do dano não prejudica a aplicação imediata das sanções estabelecidas nesta Lei.

Parágrafo único. Concluído o processo e não havendo pagamento, o crédito apurado será inscrito em dívida ativa da fazenda pública.

Art. 14. A personalidade jurídica poderá ser desconsiderada sempre que utilizada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei ou para provocar confusão patrimonial, sendo estendidos todos os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica aos seus administradores e sócios com poderes de administração, observados o contraditório e a ampla defesa.

~~Art. 15. A comissão designada para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica, após a conclusão do procedimento administrativo, dará conhecimento ao Ministério Público de sua existência, para apuração de eventuais delitos.~~

~~Art. 15. A comissão designada para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica, após a instauração do processo administrativo, dará conhecimento ao Ministério Público de sua existência, para apuração de eventuais delitos. — (Redação dada pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada)~~

Art. 15. A comissão designada para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica, após a conclusão do procedimento administrativo, dará conhecimento ao Ministério Público de sua existência, para apuração de eventuais delitos.

CAPÍTULO V

DO ACORDO DE LENIÊNCIA

~~Art. 16. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte:~~

- ~~I — a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; e~~
- ~~II — a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração.~~

~~Art. 16. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, no âmbito de suas competências, por meio de seus órgãos de controle interno, de forma isolada ou em conjunto com o Ministério Público ou com a Advocacia Pública, celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos e pelos fatos investigados e previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e com o processo administrativo, de forma que dessa colaboração resulte: — (Redação dada pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada)~~

- ~~I - a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; (Redação dada pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada)~~
- ~~II - a obtenção de informações e documentos que comprovem a infração noticiada ou sob investigação; (Redação dada pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada)~~
- ~~III - a cooperação da pessoa jurídica com as investigações, em face de sua responsabilidade objetiva; e (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada)~~
- ~~IV - o comprometimento da pessoa jurídica na implementação ou na melhoria de mecanismos internos de integridade. (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada)~~

Art. 16. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte:

- I - a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; e
- II - a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração.

§ 1º O acordo de que trata o caput somente poderá ser celebrado se preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- ~~I - a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito; (Revogado pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada)~~

I - a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito;

II - a pessoa jurídica cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da data de propositura do acordo;

~~III - a pessoa jurídica admita sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento;~~

~~III - a pessoa jurídica, em face de sua responsabilidade objetiva, coopere com as investigações e com o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento; e (Redação dada pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada)~~

III - a pessoa jurídica admita sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento.

~~IV - a pessoa jurídica se comprometa a implementar ou a melhorar os mecanismos internos de integridade, auditoria, incentivo às denúncias de irregularidades e à aplicação efetiva de código de ética e de conduta. (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada)~~

§ 2º A celebração do acordo de leniência isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do art. 6º e no inciso IV do art. 19 e reduzirá em até 2/3 (dois terços) o valor da multa aplicável.

§ 2º O acordo de leniência celebrado pela autoridade administrativa: (Redação dada pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada)

~~I - isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do caput do art. 6º e das sanções restritivas ao direito de licitar e contratar previstas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e em outras normas que tratam de licitações e contratos; (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada)~~

~~II - poderá reduzir a multa prevista no inciso I do caput do art. 6º em até dois terços, não sendo aplicável à pessoa jurídica qualquer outra sanção de natureza pecuniária decorrente das infrações especificadas no acordo; e (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada)~~

~~III - no caso de a pessoa jurídica ser a primeira a firmar o acordo de leniência sobre os atos e fatos investigados, a redução poderá chegar até a sua completa remissão, não sendo aplicável à pessoa jurídica qualquer outra sanção de natureza pecuniária decorrente das infrações especificadas no acordo. (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada)~~

2º A celebração do acordo de leniência isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do art. 6º e no inciso IV do art. 19 e reduzirá em até 2/3 (dois terços) o valor da multa aplicável.

§ 3º O acordo de leniência não exime a pessoa jurídica da obrigação de reparar integralmente o dano causado.

§ 4º O acordo de leniência estipulará as condições necessárias para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo.

~~§ 4º O acordo de leniência estipulará as condições necessárias para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo administrativo e quando estipular a obrigatoriedade de reparação do dano poderá conter cláusulas sobre a forma de amortização, que considerem a capacidade econômica da pessoa jurídica. (Redação dada pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

§ 4º O acordo de leniência estipulará as condições necessárias para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo.

§ 5º Os efeitos do acordo de leniência serão estendidos às pessoas jurídicas que integram o mesmo grupo econômico, de fato e de direito, desde que firmem o acordo em conjunto, respeitadas as condições nele estabelecidas.

§ 6º A proposta de acordo de leniência somente se tornará pública após a efetivação do respectivo acordo, salvo no interesse das investigações e do processo administrativo.

§ 7º Não importará em reconhecimento da prática do ato ilícito investigado a proposta de acordo de leniência rejeitada.

§ 8º Em caso de descumprimento do acordo de leniência, a pessoa jurídica ficará impedida de celebrar novo acordo pelo prazo de 3 (três) anos contados do conhecimento pela administração pública do referido descumprimento.

~~§ 9º A celebração do acordo de leniência interrompe o prazo prescricional dos atos ilícitos previstos nesta Lei.~~

~~§ 9º A formalização da proposta de acordo de leniência suspende o prazo prescricional em relação aos atos e fatos objetos de apuração previstos nesta Lei e sua celebração o interrompe. (Redação dada pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

§ 9º A celebração do acordo de leniência interrompe o prazo prescricional dos atos ilícitos previstos nesta Lei.

§ 10. A Controladoria-Geral da União - CGU é o órgão competente para celebrar os acordos de leniência no âmbito do Poder Executivo federal, bem como no caso de atos lesivos praticados contra a administração pública estrangeira.

~~§ 11. O acordo de leniência celebrado com a participação das respectivas Advocacias Públicas impede que os entes celebrantes ajuizem ou prossigam com as ações de que tratam o art. 19 desta Lei e o art. 17 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, ou de ações de natureza civil. (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

~~§ 12. O acordo de leniência celebrado com a participação da Advocacia Pública e em conjunto com o Ministério Público impede o ajuizamento ou o prosseguimento da ação já ajuizada por qualquer dos legitimados às ações mencionadas no § 11. (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

~~§ 13. Na ausência de órgão de controle interno no Estado, no Distrito Federal ou no Município, o acordo de leniência previsto no caput somente será celebrado pelo chefe do respectivo Poder em conjunto com o Ministério Público. (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

~~§ 14. O acordo de leniência depois de assinado será encaminhado ao respectivo Tribunal de Contas, que poderá, nos termos do inciso II do art. 71 da Constituição Federal, instaurar procedimento administrativo contra a pessoa jurídica celebrante, para apurar prejuízo ao erário, quando entender que o valor constante do acordo não atende o disposto no § 3º. (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

~~Art. 17. A administração pública poderá também celebrar acordo de leniência com a pessoa jurídica responsável pela prática de ilícitos previstos na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com vistas à isenção ou atenuação das sanções administrativas estabelecidas em seus arts. 86 a 88.~~

~~Art. 17. A administração pública poderá também celebrar acordo de leniência com a pessoa jurídica responsável por atos e fatos investigados previstos em normas de licitações e contratos administrativos com vistas à isenção ou à atenuação das sanções restritivas ou impeditivas ao direito de licitar e contratar. (Redação dada pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

Art. 17. A administração pública poderá também celebrar acordo de leniência com a pessoa jurídica responsável pela prática de ilícitos previstos na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com vistas à isenção ou atenuação das sanções administrativas estabelecidas em seus arts. 86 a 88.

~~Art. 17 A. Os processos administrativos referentes a licitações e contratos em curso em outros órgãos ou entidades que versem sobre o mesmo objeto do acordo de leniência deverão, com a celebração deste, ser sobrestados e, posteriormente, arquivados, em caso de cumprimento integral do acordo pela pessoa jurídica. (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

~~Art. 17 B. Os documentos porventura juntados durante o processo para elaboração do acordo de leniência deverão ser devolvidos à pessoa jurídica quando não ocorrer a celebração do acordo, não permanecendo cópias em poder dos órgãos celebrantes. (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

CAPÍTULO VI

DA RESPONSABILIZAÇÃO JUDICIAL

~~Art. 18. Na esfera administrativa, a responsabilidade da pessoa jurídica não afasta a possibilidade de sua responsabilização na esfera judicial.~~

~~Art. 18. Na esfera administrativa, a responsabilidade da pessoa jurídica não afasta a possibilidade de sua responsabilização na esfera judicial, exceto quando expressamente previsto na celebração de acordo de leniência, observado o disposto no § 11, no § 12 e no § 13 do art. 16. (Redação dada pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

Art. 18. Na esfera administrativa, a responsabilidade da pessoa jurídica não afasta a possibilidade de sua responsabilização na esfera judicial.

Art. 19. Em razão da prática de atos previstos no art. 5º desta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio das respectivas Advocacias Públicas ou órgãos de representação judicial, ou equivalentes, e o Ministério Público, poderão ajuizar ação com vistas à aplicação das seguintes sanções às pessoas jurídicas infratoras:

I - perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé;

II - suspensão ou interdição parcial de suas atividades;

III - dissolução compulsória da pessoa jurídica;

IV - proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos.

§ 1º A dissolução compulsória da pessoa jurídica será determinada quando comprovado:

I - ter sido a personalidade jurídica utilizada de forma habitual para facilitar ou promover a prática de atos ilícitos; ou

II - ter sido constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados.

§ 2º (VETADO).

§ 3º As sanções poderão ser aplicadas de forma isolada ou cumulativa.

§ 4º O Ministério Público ou a Advocacia Pública ou órgão de representação judicial, ou equivalente, do ente público poderá requerer a indisponibilidade de bens, direitos ou valores necessários à garantia do pagamento da multa ou da reparação integral do dano causado, conforme previsto no art. 7º, ressalvado o direito do terceiro de boa-fé.

Art. 20. Nas ações ajuizadas pelo Ministério Público, poderão ser aplicadas as sanções previstas no art. 6º, sem prejuízo daquelas previstas neste Capítulo, desde que constatada a omissão das autoridades competentes para promover a responsabilização administrativa.

~~Parágrafo único. A proposta de acordo de leniência poderá ser feita mesmo após eventual ajuizamento das ações cabíveis. (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

Art. 21. Nas ações de responsabilização judicial, será adotado o rito previsto na [Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985](#).

Parágrafo único. A condenação torna certa a obrigação de reparar, integralmente, o dano causado pelo ilícito, cujo valor será apurado em posterior liquidação, se não constar expressamente da sentença.

CAPÍTULO VII

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 22. Fica criado no âmbito do Poder Executivo federal o Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP, que reunirá e dará publicidade às sanções aplicadas pelos órgãos ou entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todas as esferas de governo com base nesta Lei.

§ 1º Os órgãos e entidades referidos no caput deverão informar e manter atualizados, no Cnep, os dados relativos às sanções por eles aplicadas.

§ 2º O Cnep conterá, entre outras, as seguintes informações acerca das sanções aplicadas:

I - razão social e número de inscrição da pessoa jurídica ou entidade no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ;

II - tipo de sanção; e

III - data de aplicação e data final da vigência do efeito limitador ou impeditivo da sanção, quando for o caso.

§ 3º As autoridades competentes, para celebrarem acordos de leniência previstos nesta Lei, também deverão prestar e manter atualizadas no Cnep, após a efetivação do respectivo acordo, as informações acerca do acordo de leniência celebrado, salvo se esse procedimento vier a causar prejuízo às investigações e ao processo administrativo.

§ 4º Caso a pessoa jurídica não cumpra os termos do acordo de leniência, além das informações previstas no § 3º, deverá ser incluída no Cnep referência ao respectivo descumprimento.

§ 5º Os registros das sanções e acordos de leniência serão excluídos depois de decorrido o prazo previamente estabelecido no ato sancionador ou do cumprimento integral do acordo de leniência e da reparação do eventual dano causado, mediante solicitação do órgão ou entidade sancionadora.

Art. 23. Os órgãos ou entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todas as esferas de governo deverão informar e manter atualizados, para fins de publicidade, no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, de caráter público, instituído no âmbito do Poder Executivo federal, os dados relativos às sanções por eles aplicadas, nos termos do disposto nos [arts. 87 e 88 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993](#).

Art. 24. A multa e o perdimento de bens, direitos ou valores aplicados com fundamento nesta Lei serão destinados preferencialmente aos órgãos ou entidades públicas lesadas.

Art. 25. Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

~~Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.~~

~~§ 1º Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração. [\(Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015\)](#) [\(Vigência encerrada\)](#)~~

~~§ 2º Aplica-se o disposto no caput e no § 1º aos ilícitos previstos em normas de licitações e contratos administrativos. [\(Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015\)](#) [\(Vigência encerrada\)](#)~~

~~Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.~~

Art. 26. A pessoa jurídica será representada no processo administrativo na forma do seu estatuto ou contrato social.

§ 1º As sociedades sem personalidade jurídica serão representadas pela pessoa a quem couber a administração de seus bens.

§ 2º A pessoa jurídica estrangeira será representada pelo gerente, representante ou administrador de sua filial, agência ou sucursal aberta ou instalada no Brasil.

Art. 27. A autoridade competente que, tendo conhecimento das infrações previstas nesta Lei, não adotar providências para a apuração dos fatos será responsabilizada penal, civil e administrativamente nos termos da legislação específica aplicável.

Art. 28. Esta Lei aplica-se aos atos lesivos praticados por pessoa jurídica brasileira contra a administração pública estrangeira, ainda que cometidos no exterior.

Art. 29. O disposto nesta Lei não exclui as competências do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, do Ministério da Justiça e do Ministério da Fazenda para processar e julgar fato que constitua infração à ordem econômica.

~~§ 1º Os acordos de leniência celebrados pelos órgãos de controle interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios contarão com a colaboração dos órgãos a que se refere o caput quando os atos e fatos apurados acarretarem simultaneamente a infração ali prevista. (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

~~§ 2º Se não houver concurso material entre a infração prevista no caput e os ilícitos contemplados nesta Lei, a competência e o procedimento para celebração de acordos de leniência observarão o previsto na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e a referida celebração contará com a participação do Ministério Público. (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

~~Art. 30. A aplicação das sanções previstas nesta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de:~~

~~I - ato de improbidade administrativa nos termos da [Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992](#); e~~

~~II - atos ilícitos alcançados pela [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), ou outras normas de licitações e contratos da administração pública, inclusive no tocante ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC instituído pela [Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011](#).~~

~~Art. 30. Ressalvada a hipótese de acordo de leniência que expressamente as inclua, a aplicação das sanções previstas nesta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de: (Redação dada pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

~~I - ato de improbidade administrativa nos termos da [Lei nº 8.429, de 1992](#); (Redação dada pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

~~II - atos ilícitos alcançados pela [Lei nº 8.666, de 1993](#), ou por outras normas de licitações e contratos da administração pública, inclusive no que se refere ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, instituído pela [Lei nº 12.462, de 2011](#); e (Redação dada pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

~~III - infrações contra a ordem econômica nos termos da [Lei nº 12.529, de 2011](#). (Incluído pela Medida provisória nº 703, de 2015) (Vigência encerrada).~~

Art. 30. A aplicação das sanções previstas nesta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de:

I - ato de improbidade administrativa nos termos da [Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992](#); e

II - atos ilícitos alcançados pela [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), ou outras normas de licitações e contratos da administração pública, inclusive no tocante ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC instituído pela [Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011](#).

Art. 31. Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação.

Brasília, 1º de agosto de 2013; 192º da Independência e 125º da República.

DILMA ROUSSEFF
José Eduardo Cardozo
Luís Inácio Lucena Adams
Jorge Hage Sobrinho

Este texto não substitui o publicado no DOU de 2.8.2013

*



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 8.420, DE 18 DE MARÇO DE 2015

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

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013,

DECRETA:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a responsabilização objetiva administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, de que trata a [Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013](#).

CAPÍTULO I

DA RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Art. 2º A apuração da responsabilidade administrativa de pessoa jurídica que possa resultar na aplicação das sanções previstas no [art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013](#), será efetuada por meio de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR.

Art. 3º A competência para a instauração e para o julgamento do PAR é da autoridade máxima da entidade em face da qual foi praticado o ato lesivo, ou, em caso de órgão da administração direta, do seu Ministro de Estado.

Parágrafo único. A competência de que trata o **caput** será exercida de ofício ou mediante provocação e poderá ser delegada, sendo vedada a subdelegação.

Art. 4º A autoridade competente para instauração do PAR, ao tomar ciência da possível ocorrência de ato lesivo à administração pública federal, em sede de juízo de admissibilidade e mediante despacho fundamentado, decidirá:

- I - pela abertura de investigação preliminar;
- II - pela instauração de PAR; ou
- III - pelo arquivamento da matéria.

§ 1º A investigação de que trata o inciso I do **caput** terá caráter sigiloso e não punitivo e será destinada à apuração de indícios de autoria e materialidade de atos lesivos à administração pública federal.

§ 2º A investigação preliminar será conduzida por comissão composta por dois ou mais servidores efetivos.

§ 3º Em entidades da administração pública federal 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 O prazo para conclusão da investigação preliminar não excederá sessenta dias e poderá ser prorrogado por igual período, mediante solicitação justificada do presidente da comissão à autoridade instauradora.

§ 5º Ao final da investigação preliminar, serão enviadas à autoridade competente as peças de informação obtidas, acompanhadas de relatório conclusivo acerca da existência de indícios de autoria e materialidade de atos lesivos à administração pública federal, para decisão sobre a instauração do PAR.

Art. 5º No ato de instauração do PAR, a autoridade designará comissão, composta por dois ou mais servidores estáveis, que avaliará fatos e circunstâncias conhecidos e intimará a pessoa jurídica para, no prazo de trinta dias, apresentar defesa escrita e especificar eventuais provas que pretende produzir.

§ 1º Em entidades da administração pública federal cujos quadros funcionais não sejam formados por servidores estatutários, a comissão a que se refere o **caput** será composta por dois ou mais empregados públicos, preferencialmente com no mínimo três anos de tempo de serviço na entidade.

§ 2º Na hipótese de deferimento de pedido de produção de novas provas ou de juntada de provas julgadas indispensáveis pela comissão, a pessoa jurídica poderá apresentar alegações finais no prazo de dez dias, contado da data do deferimento ou da intimação de juntada das provas pela comissão.

§ 3º Serão recusadas, mediante decisão fundamentada, provas propostas pela pessoa jurídica que sejam ilícitas, impertinentes, desnecessárias, protelatórias ou intempestivas.

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

Art. 6º A comissão a que se refere o art. 5º 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.

Art. 7º As intimações serão feitas por meio eletrônico, via postal ou por qualquer outro meio que assegure a certeza de ciência da pessoa jurídica acusada, cujo prazo para apresentação de defesa será contado a partir da data da cientificação oficial, observado o disposto no [Capítulo XVI da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999](#).

§ 1º Caso não tenha êxito a intimação de que trata o **caput**, será feita nova intimação por meio de edital publicado na imprensa oficial, em jornal de grande circulação no Estado da federação em que a pessoa jurídica tenha sede, e no sítio eletrônico do órgão ou entidade pública responsável pela apuração do PAR, contando-se o prazo para apresentação da defesa a partir da última data de publicação do edital.

§ 2º Em se tratando de pessoa jurídica que não possua sede, filial ou representação no País e sendo desconhecida sua representação no exterior, frustrada a intimação nos termos do **caput**, será feita nova intimação por meio de edital publicado na imprensa oficial e no sítio eletrônico do órgão ou entidade público responsável pela apuração do PAR, contando-se o prazo para apresentação da defesa a partir da última data de publicação do edital.

Art. 8º A pessoa jurídica poderá acompanhar o PAR por meio de seus representantes legais ou procuradores, sendo-lhes assegurado amplo acesso aos autos.

Parágrafo único. É vedada a retirada dos autos da repartição pública, sendo autorizada a obtenção de cópias mediante requerimento.

Art. 9º O prazo para a conclusão do PAR não excederá cento e oitenta dias, admitida prorrogação por meio de solicitação do presidente da comissão à autoridade instauradora, que decidirá de forma fundamentada.

§ 1º O prazo previsto no **caput** será contado da data de publicação do ato de instauração do PAR.

§ 2º A comissão, para o devido e regular exercício de suas funções, poderá:

I - propor à autoridade instauradora a suspensão cautelar dos efeitos do ato ou do processo objeto da investigação;

II - solicitar a atuação de especialistas com notório conhecimento, de órgãos e entidades públicos ou de outras organizações, para auxiliar na análise da matéria sob exame; e

III - solicitar ao órgão de representação judicial ou equivalente dos órgãos ou entidades lesados que requeira as medidas necessárias para a investigação e o processamento das infrações, inclusive de busca e apreensão, no País ou no exterior.

§ 3º Concluídos os trabalhos de apuração e análise, a comissão elaborará relatório a respeito dos fatos apurados e da eventual responsabilidade administrativa da pessoa jurídica, no qual sugerirá, de forma motivada, as sanções a serem aplicadas, a dosimetria da multa ou o arquivamento do processo.

§ 4º O relatório final do PAR será encaminhado à autoridade competente para julgamento, o qual será precedido de manifestação jurídica, elaborada pelo órgão de assistência jurídica competente.

§ 5º Caso seja verificada a ocorrência de eventuais ilícitos a serem apurados em outras instâncias, o relatório da comissão será encaminhado, pela autoridade julgadora:

I - ao Ministério Público;

II - à Advocacia-Geral da União e seus órgãos vinculados, no caso de órgãos da administração pública direta, autarquias e fundações públicas federais; ou

III - ao órgão de representação judicial ou equivalente no caso de órgãos ou entidades da administração pública não abrangidos pelo inciso II.

§ 6º Na hipótese de decisão contrária ao relatório da comissão, esta deverá ser fundamentada com base nas provas produzidas no PAR.

Art. 10. A decisão administrativa proferida pela autoridade julgadora ao final do PAR será publicada no Diário Oficial da União e no sítio eletrônico do órgão ou entidade público responsável pela instauração do PAR.

Art. 11. Da decisão administrativa sancionadora cabe pedido de reconsideração com efeito suspensivo, no prazo de dez dias, contado da data de publicação da decisão.

§ 1º A pessoa jurídica contra a qual foram impostas sanções no PAR e que não apresentar pedido de reconsideração deverá cumpri-las no prazo de trinta dias, contado do fim do prazo para interposição do pedido de reconsideração.

§ 2º A autoridade julgadora terá o prazo de trinta dias para decidir sobre a matéria alegada no pedido de reconsideração e publicar nova decisão.

§ 3º Mantida a decisão administrativa sancionadora, será concedido à pessoa jurídica novo prazo de trinta dias para cumprimento das sanções que lhe foram impostas, contado da data de publicação da nova decisão.

Art. 12. Os atos previstos como infrações administrativas à [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), ou a outras normas de licitações e contratos da administração pública que também sejam tipificados como atos lesivos na [Lei nº 12.846, de 2013](#), serão apurados e julgados conjuntamente, nos mesmos autos, aplicando-se o rito procedimental previsto neste Capítulo.

§ 1º Concluída a apuração de que trata o **caput** e havendo autoridades distintas competentes para julgamento, o processo será encaminhado primeiramente àquela de nível mais elevado, para que julgue no âmbito de sua competência, tendo precedência o julgamento pelo Ministro de Estado competente.

§ 2º Para fins do disposto no **caput**, o chefe da unidade responsável no órgão ou entidade pela gestão de licitações e contratos deve comunicar à autoridade prevista no art. 3º sobre eventuais fatos que configurem atos lesivos previstos no [art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013](#).

Art. 13. A Controladoria-Geral da União possui, no âmbito do Poder Executivo federal, competência:

I - concorrente para instaurar e julgar PAR; e

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

§ 1º A Controladoria-Geral da União poderá exercer, a qualquer tempo, a competência prevista no **caput**, se presentes quaisquer das seguintes circunstâncias:

I - caracterização de omissão da autoridade originariamente competente;

II - inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou entidade de origem;

III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;

IV - valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade atingida; ou

V - apuração que envolva atos e fatos relacionados a mais de um órgão ou entidade da administração pública federal.

§2º Ficam os órgãos e entidades da administração pública obrigados a encaminhar à Controladoria-Geral da União todos os documentos e informações que lhes forem solicitados, incluídos os autos originais dos processos que eventualmente estejam em curso.

Art. 14. Compete à Controladoria-Geral da União instaurar, apurar e julgar PAR pela prática de atos lesivos à administração pública estrangeira, o qual seguirá, no que couber, o rito procedimental previsto neste Capítulo.

CAPÍTULO II

DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS E DOS ENCAMINHAMENTOS JUDICIAIS

Seção I

Disposições gerais

Art. 15. As pessoas jurídicas estão sujeitas às seguintes sanções administrativas, nos termos do [art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013](#):

I - multa; e

II - publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

Art. 16. Caso os atos lesivos apurados envolvam infrações administrativas à [Lei nº 8.666, de 1993](#), ou a outras normas de licitações e contratos da administração pública e tenha ocorrido a apuração conjunta prevista no art. 12, a pessoa jurídica também estará sujeita a sanções administrativas que tenham como efeito restrição ao direito de participar em licitações ou de celebrar contratos com a administração pública, a serem aplicadas no PAR.

Seção II

Da Multa

Art. 17. O cálculo da multa se inicia com a soma dos valores correspondentes aos seguintes percentuais do faturamento bruto da pessoa jurídica do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos:

I - um por cento a dois e meio por cento havendo continuidade dos atos lesivos no tempo;

II - um por cento a dois e meio por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;

III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;

IV - um por cento para a situação econômica do infrator com base na apresentação de índice de Solvência Geral - SG e de Liquidez Geral - LG superiores a um e de lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo;

V - cinco por cento no caso de reincidência, assim definida a ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo [art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013](#), em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior; e

VI - no caso de os contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado, serão considerados, na data da prática do ato lesivo, os seguintes percentuais:

a) um por cento em contratos acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

b) dois por cento em contratos acima de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);

c) três por cento em contratos acima de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais);

d) quatro por cento em contratos acima de R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais); e

e) cinco por cento em contratos acima de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais).

Art. 18. Do resultado da soma dos fatores do art. 17 serão subtraídos os valores correspondentes aos seguintes percentuais do faturamento bruto da pessoa jurídica do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos:

I - um por cento no caso de não consumação da infração;

II - um e meio por cento no caso de comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa;

III - um por cento a um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;

IV - dois por cento no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo; e

V - um por cento a quatro por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo IV.

Art. 19. Na ausência de todos os fatores previstos nos art. 17 e art. 18 ou de resultado das operações de soma e subtração ser igual ou menor a zero, o valor da multa corresponderá, conforme o caso, a:

I - um décimo por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos; ou

II - R\$ 6.000,00 (seis mil reais), na hipótese do art. 22.

Art. 20. A existência e quantificação dos fatores previstos nos art. 17 e art. 18, deverá ser apurada no PAR e evidenciada no relatório final da comissão, o qual também conterá a estimativa, sempre que possível, dos valores da vantagem auferida e da pretendida.

§ 1º Em qualquer hipótese, o valor final da multa terá como limite:

I - mínimo, o maior valor entre o da vantagem auferida e o previsto no art. 19; e

II - máximo, o menor valor entre:

a) vinte por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos; ou

b) três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida.

§ 2º O valor da vantagem auferida ou pretendida equivale aos ganhos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica que não ocorreriam sem a prática do ato lesivo, somado, quando for o caso, ao valor correspondente a qualquer vantagem indevida prometida ou dada a agente público ou a terceiros a ele relacionados.

§ 3º Para fins do cálculo do valor de que trata o § 2º, serão deduzidos custos e despesas legítimos comprovadamente executados ou que seriam devidos ou despendidos caso o ato lesivo não tivesse ocorrido.

Art. 21. Ato do Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União fixará metodologia para a apuração do faturamento bruto e dos tributos a serem excluídos para fins de cálculo da multa a que se refere o [art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013](#).

Parágrafo único. Os valores de que trata o **caput** poderão ser apurados, entre outras formas, por meio de:

I - compartilhamento de informações tributárias, na forma do [inciso II do § 1º do art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966](#); e

II - registros contábeis produzidos ou publicados pela pessoa jurídica acusada, no país ou no estrangeiro.

Art. 22. Caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica no ano anterior ao da instauração ao PAR, os percentuais dos fatores indicados nos art. 17 e art. 18 incidirão:

I - sobre o valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, excluídos os tributos, no ano em que ocorreu o ato lesivo, no caso de a pessoa jurídica não ter tido faturamento no ano anterior ao da instauração ao PAR;

II - sobre o montante total de recursos recebidos pela pessoa jurídica sem fins lucrativos no ano em que ocorreu o ato lesivo; ou

III - nas demais hipóteses, sobre o faturamento anual estimável da pessoa jurídica, levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, dentre outras.

Parágrafo único. Nas hipóteses previstas no **caput**, o valor da multa será limitado entre R\$ 6.000,00 (seis mil reais) e R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

Art. 23. Com a assinatura do acordo de leniência, a multa aplicável será reduzida conforme a fração nele pactuada, observado o limite previsto no [§ 2º do art. 16 da Lei nº 12.846, de 2013](#).

§ 1º O valor da multa previsto no **caput** poderá ser inferior ao limite mínimo previsto no [art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013](#).

§ 2º No caso de a autoridade signatária declarar o descumprimento do acordo de leniência por falta imputável à pessoa jurídica colaboradora, o valor integral encontrado antes da redução de que trata o **caput** será cobrado na forma da Seção IV, descontando-se as frações da multa eventualmente já pagas.

Seção III

Da Publicação Extraordinária da Decisão Administrativa Sancionadora

Art. 24. A pessoa jurídica sancionada administrativamente pela prática de atos lesivos contra a administração pública, nos termos da [Lei nº 12.846, de 2013](#), publicará a decisão administrativa sancionadora na forma de extrato de sentença, cumulativamente:

I - em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;

II - em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo mínimo de trinta dias; e

III - em seu sítio eletrônico, pelo prazo de trinta dias e em destaque na página principal do referido sítio.

Parágrafo único. A publicação a que se refere o **caput** será feita a expensas da pessoa jurídica sancionada.

Seção IV

Da Cobrança da Multa Aplicada

Art. 25. A multa aplicada ao final do PAR será integralmente recolhida pela pessoa jurídica sancionada no prazo de trinta dias, observado o disposto nos §§ 1º e 3º do art. 11.

§ 1º Feito o recolhimento, a pessoa jurídica sancionada apresentará ao órgão ou entidade que aplicou a sanção documento que ateste o pagamento integral do valor da multa imposta.

§ 2º Decorrido o prazo previsto no **caput** sem que a multa tenha sido recolhida ou não tendo ocorrido a comprovação de seu pagamento integral, o órgão ou entidade que a aplicou encaminhará o débito para inscrição em Dívida Ativa da União ou das autarquias e fundações públicas federais.

§ 3º Caso a entidade que aplicou a multa não possua Dívida Ativa, o valor será cobrado independentemente de prévia inscrição.

Seção V

Dos Encaminhamentos Judiciais

Art. 26. As medidas judiciais, no País ou no exterior, como a cobrança da multa administrativa aplicada no PAR, a promoção da publicação extraordinária, a persecução das sanções referidas nos [incisos I a IV do caput do art. 19 da Lei nº 12.846, de 2013](#), a reparação integral dos danos e prejuízos, além de eventual atuação judicial para a finalidade de instrução ou garantia do processo judicial ou preservação do acordo de leniência, serão solicitadas ao órgão de representação judicial ou equivalente dos órgãos ou entidades lesados.

Art. 27. No âmbito da administração pública federal direta, a atuação judicial será exercida pela Procuradoria-Geral da União, com exceção da cobrança da multa administrativa aplicada no PAR, que será promovida pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Parágrafo único. No âmbito das autarquias e fundações públicas federais, a atuação judicial será exercida pela Procuradoria-Geral Federal, inclusive no que se refere à cobrança da multa administrativa aplicada no PAR, respeitadas as competências específicas da Procuradoria-Geral do Banco Central.

CAPÍTULO III

DO ACORDO DE LENIÊNCIA

Art. 28. O acordo de leniência será celebrado com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos lesivos previstos na [Lei nº 12.846, de 2013](#), e dos ilícitos administrativos previstos na [Lei nº 8.666, de 1993](#), e em outras normas de licitações e contratos, com vistas à isenção ou à atenuação das respectivas sanções, desde que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, devendo resultar dessa colaboração:

- I - a identificação dos demais envolvidos na infração administrativa, quando couber; e
- II - a obtenção célere de informações e documentos que comprovem a infração sob apuração.

Art. 29. Compete à Controladoria-Geral da União celebrar acordos de leniência no âmbito do Poder Executivo federal e nos casos de atos lesivos contra a administração pública estrangeira.

Art. 30. A pessoa jurídica que pretenda celebrar acordo de leniência deverá:

I - ser a primeira a manifestar interesse em cooperar para a apuração de ato lesivo específico, quando tal circunstância for relevante;

II - ter cessado completamente seu envolvimento no ato lesivo a partir da data da propositura do acordo;

III - admitir sua participação na infração administrativa

IV - cooperar plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo e comparecer, sob suas expensas e sempre que solicitada, aos atos processuais, até o seu encerramento; e

V - fornecer informações, documentos e elementos que comprovem a infração administrativa.

§ 1º O acordo de leniência de que trata o **caput** será proposto pela pessoa jurídica, por seus representantes, na forma de seu estatuto ou contrato social, ou por meio de procurador com poderes específicos para tal ato, observado o disposto no [art. 26 da Lei nº 12.846, de 2013](#).

§ 2º A proposta do acordo de leniência poderá ser feita até a conclusão do relatório a ser elaborado no PAR.

Art. 31. A proposta de celebração de acordo de leniência poderá ser feita de forma oral ou escrita, oportunidade em que a pessoa jurídica proponente declarará expressamente que foi orientada a respeito de seus direitos, garantias e deveres legais e de que o não atendimento às determinações e solicitações da Controladoria-Geral da União durante a etapa de negociação importará a desistência da proposta.

§ 1º A proposta apresentada receberá tratamento sigiloso e o acesso ao seu conteúdo será restrito aos servidores especificamente designados pela Controladoria-Geral da União para participar da negociação do acordo de leniência, ressalvada a possibilidade de a proponente autorizar a divulgação ou compartilhamento da existência da proposta ou de seu conteúdo, desde que haja anuência da Controladoria-Geral da União.

§ 2º Poderá ser firmado memorando de entendimentos entre a pessoa jurídica proponente e a Controladoria-Geral da União para formalizar a proposta e definir os parâmetros do acordo de leniência.

§ 3º Uma vez proposto o acordo de leniência, a Controladoria-Geral da União poderá requisitar os autos de processos administrativos em curso em outros órgãos ou entidades da administração pública federal relacionados aos fatos objeto do acordo.

Art. 32. A negociação a respeito da proposta do acordo de leniência deverá ser concluída no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de apresentação da proposta.

Parágrafo único. A critério da Controladoria-Geral da União, poderá ser prorrogado o prazo estabelecido no **caput**, caso presentes circunstâncias que o exijam.

Art. 33. Não importará em reconhecimento da prática do ato lesivo investigado a proposta de acordo de leniência rejeitada, da qual não se fará qualquer divulgação, ressalvado o disposto no § 1º do art. 31.

Art. 34. A pessoa jurídica proponente poderá desistir da proposta de acordo de leniência a qualquer momento que anteceda a assinatura do referido acordo.

Art. 35. Caso o acordo não venha a ser celebrado, os documentos apresentados durante a negociação serão devolvidos, sem retenção de cópias, à pessoa jurídica proponente e será vedado seu uso para fins de responsabilização, exceto quando a administração pública federal tiver conhecimento deles independentemente da apresentação da proposta do acordo de leniência.

Art. 36. O acordo de leniência estipulará as condições para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo, do qual constarão cláusulas e obrigações que, diante das circunstâncias do caso concreto, reputem-se necessárias.

Art. 37. O acordo de leniência conterá, entre outras disposições, cláusulas que versem sobre:

I - o compromisso de cumprimento dos requisitos previstos nos incisos II a V do **caput** do art. 30;

II - a perda dos benefícios pactuados, em caso de descumprimento do acordo;

III - a natureza de título executivo extrajudicial do instrumento do acordo, nos termos do [inciso II do caput do art. 585 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973](#); e

IV - a adoção, aplicação ou aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo IV.

Art. 38. A Controladoria-Geral da União poderá conduzir e julgar os processos administrativos que apurem infrações administrativas previstas na [Lei nº 12.846, de 2013](#), na [Lei nº 8.666, de 1993](#), e em outras normas de licitações e contratos, cujos fatos tenham sido noticiados por meio do acordo de leniência.

Art. 39. Até a celebração do acordo de leniência pelo Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União, a identidade da pessoa jurídica signatária do acordo não será divulgada ao público, ressalvado o disposto no § 1º do art. 31.

Parágrafo único. A Controladoria-Geral da União manterá restrito o acesso aos documentos e informações comercialmente sensíveis da pessoa jurídica signatária do acordo de leniência.

Art. 40. Uma vez cumprido o acordo de leniência pela pessoa jurídica colaboradora, serão declarados em favor da pessoa jurídica signatária, nos termos previamente firmados no acordo, um ou mais dos seguintes efeitos:

I - isenção da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora;

II - isenção da proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicos e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo Poder Público;

III - redução do valor final da multa aplicável, observado o disposto no art. 23; ou

IV - isenção ou atenuação das sanções administrativas previstas nos [art. 86 a art. 88 da Lei nº 8.666, de 1993](#), ou de outras normas de licitações e contratos.

Parágrafo único. Os efeitos do acordo de leniência serão estendidos às pessoas jurídicas que integrarem o mesmo grupo econômico, de fato e de direito, desde que tenham firmado o acordo em conjunto, respeitadas as condições nele estabelecidas.

CAPITULO IV

DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE

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:

I - comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa;

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

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

IV - treinamentos periódicos sobre o programa de integridade;

V - análise periódica de riscos para realizar adaptações necessárias ao programa de integridade;

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;

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

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

X - canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e de mecanismos destinados à proteção de denunciante de boa-fé;

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

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

XIII - diligências apropriadas para contratação e, conforme o caso, supervisão, de terceiros, tais como, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;

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

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

XVI - transparência da pessoa jurídica quanto a doações para candidatos e partidos políticos.

§ 1º Na avaliação dos parâmetros de que trata este artigo, serão considerados o porte e especificidades da pessoa jurídica, tais como:

I - a quantidade de funcionários, empregados e colaboradores;

II - a complexidade da hierarquia interna e a quantidade de departamentos, diretorias ou setores;

III - a utilização de agentes intermediários como consultores ou representantes comerciais;

IV - o setor do mercado em que atua;

V - os países em que atua, direta ou indiretamente;

VI - o grau de interação com o setor público e a importância de autorizações, licenças e permissões governamentais em suas operações;

VII - a quantidade e a localização das pessoas jurídicas que integram o grupo econômico; e

VIII - o fato de ser qualificada como microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 2º A efetividade do programa de integridade em relação ao ato lesivo objeto de apuração será considerada para fins da avaliação de que trata o **caput**.

§ 3º Na avaliação de microempresas e empresas de pequeno porte, serão reduzidas as formalidades dos parâmetros previstos neste artigo, não se exigindo, especificamente, os incisos III, V, IX, X, XIII, XIV e XV do **caput**.

§ 4º Caberá ao Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União expedir orientações, normas e procedimentos complementares referentes à avaliação do programa de integridade de que trata este Capítulo.

§ 5º A redução dos parâmetros de avaliação para as microempresas e empresas de pequeno porte de que trata o § 3º poderá ser objeto de regulamentação por ato conjunto do Ministro de Estado Chefe da Secretaria da Micro e Pequena Empresa e do Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União.

CAPÍTULO V

DO CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS INIDÔNEAS E SUSPENSAS E DO CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS PUNIDAS

Art. 43. O Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS conterá informações referentes às sanções administrativas impostas a pessoas físicas ou jurídicas que impliquem restrição ao direito de participar de licitações ou de celebrar contratos com a administração pública de qualquer esfera federativa, entre as quais:

I - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração pública, conforme disposto no [inciso III do caput do art. 87 da Lei nº 8.666, de 1993](#);

II - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, conforme disposto no [inciso IV do caput do art. 87 da Lei nº 8.666, de 1993](#);

III - impedimento de licitar e contratar com União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, conforme disposto no [art. 7º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#);

IV - impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, conforme disposto no [art. 47 da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011](#);

V - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração pública, conforme disposto no [inciso IV do caput do art. 33 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#); e

VI - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, conforme disposto no [inciso V do caput do art. 33 da Lei nº 12.527, de 2011](#).

Art. 44. Poderão ser registradas no CEIS outras sanções que impliquem restrição ao direito de participar em licitações ou de celebrar contratos com a administração pública, ainda que não sejam de natureza administrativa.

Art. 45. O Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP conterá informações referentes:

I - às sanções impostas com fundamento na [Lei nº 12.846, de 2013](#); e

II - ao descumprimento de acordo de leniência celebrado com fundamento na [Lei nº 12.846, de 2013](#).

Parágrafo único. As informações sobre os acordos de leniência celebrados com fundamento na [Lei nº 12.846, de 2013](#), serão registradas no CNEP após a celebração do acordo, exceto se causar prejuízo às investigações ou ao processo administrativo.

Art. 46. Constarão do CEIS e do CNEP, sem prejuízo de outros a serem estabelecidos pela Controladoria-Geral da União, dados e informações referentes a:

I - nome ou razão social da pessoa física ou jurídica sancionada;

II - número de inscrição da pessoa jurídica no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ ou da pessoa física no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF;

III - tipo de sanção;

IV - fundamentação legal da sanção;

V - número do processo no qual foi fundamentada a sanção;

VI - data de início de vigência do efeito limitador ou impeditivo da sanção ou data de aplicação da sanção;

VII - data final do efeito limitador ou impeditivo da sanção, quando couber;

VIII - nome do órgão ou entidade sancionador; e

IX - valor da multa, quando couber.

Art. 47. A exclusão dos dados e informações constantes do CEIS ou do CNEP se dará:

I - com fim do prazo do efeito limitador ou impeditivo da sanção; ou

II - mediante requerimento da pessoa jurídica interessada, após cumpridos os seguintes requisitos, quando aplicáveis:

a) publicação da decisão de reabilitação da pessoa jurídica sancionada, nas hipóteses dos incisos II e VI do **caput** do art. 43;

b) cumprimento integral do acordo de leniência;

c) reparação do dano causado; ou

d) quitação da multa aplicada.

Art. 48. O fornecimento dos dados e informações de que tratam os art. 43 a art. 46, pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de cada uma das esferas de governo, será disciplinado pela Controladoria-Geral da União.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 49. As informações referentes ao PAR instaurado no âmbito dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal serão registradas no sistema de gerenciamento eletrônico de processos administrativos sancionadores mantido pela Controladoria-Geral da União, conforme ato do Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União.

Art. 50. Os órgãos e as entidades da administração pública, no exercício de suas competências regulatórias, disporão sobre os efeitos da [Lei nº 12.846, de 2013](#), no âmbito das atividades reguladas, inclusive no caso de proposta e celebração de acordo de leniência.

Art. 51. O processamento do PAR não interfere no seguimento regular dos processos administrativos específicos para apuração da ocorrência de danos e prejuízos à administração pública federal resultantes de ato lesivo cometido por pessoa jurídica, com ou sem a participação de agente público.

Art. 52. Caberá ao Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União expedir orientações e procedimentos complementares para a execução deste Decreto.

Art. 53. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 18 de março de 2015; 194^º da Independência e 127^º da República.

DILMA ROUSSEFF
José Eduardo Cardozo
Luís Inácio Lucena Adams
Valdir Moysés Simão

Este texto não substitui o publicado no DOU de 19.3.2015

*

PORTARIA CGU Nº 909, DE 7 DE ABRIL DE 2015.

Dispõe sobre a avaliação de programas de integridade de pessoas jurídicas

O MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, com fundamento no disposto no § 4º do art. 42 do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015,

RESOLVE:

Art. 1º Os programas de integridade das pessoas jurídicas, para fins da aplicação do disposto no inciso V do art. 18 e no inciso IV do art. 37 do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, serão avaliados nos termos desta Portaria.

Art. 2º Para que seu programa de integridade seja avaliado, a pessoa jurídica deverá apresentar:

I - relatório de perfil; e

II - relatório de conformidade do programa.

Art. 3º No relatório de perfil, a pessoa jurídica deverá:

I - indicar os setores do mercado em que atua em território nacional e, se for o caso, no exterior;

II - apresentar sua estrutura organizacional, descrevendo a hierarquia interna, o processo decisório e as principais competências de conselhos, diretorias, departamentos ou setores;

III - informar o quantitativo de empregados, funcionários e colaboradores;

IV - especificar e contextualizar as interações estabelecidas com a administração pública nacional ou estrangeira, destacando:

- a) importância da obtenção de autorizações, licenças e permissões governamentais em suas atividades;
- b) o quantitativo e os valores de contratos celebrados ou vigentes com entidades e órgãos públicos nos últimos três anos e a participação destes no faturamento anual da pessoa jurídica;
- c) frequência e a relevância da utilização de agentes intermediários, como procuradores, despachantes, consultores ou representantes comerciais, nas interações com o setor público;

V - descrever as participações societárias que envolvam a pessoa jurídica na condição de controladora, controlada, coligada ou consorciada; e

VI - informar sua qualificação, se for o caso, como microempresa ou empresa de pequeno porte.

Art. 4º No relatório de conformidade do programa, a pessoa jurídica deverá:

I - informar a estrutura do programa de integridade, com:

- a) indicação de quais parâmetros previstos nos incisos do caput do art. 42 do Decreto nº 8.420, de 2015, foram implementados;
- b) descrição de como os parâmetros previstos na alínea "a" deste inciso foram implementados;
- c) explicação da importância da implementação de cada um dos parâmetros previstos na alínea "a" deste inciso, frente às especificidades da pessoa jurídica, para a mitigação de risco de ocorrência de atos lesivos constantes do art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;

II - demonstrar o funcionamento do programa de integridade na rotina da pessoa jurídica, com histórico de dados, estatísticas e casos concretos; e

III - demonstrar a atuação do programa de integridade na prevenção, detecção e remediação do ato lesivo objeto da apuração.

§ 1º A pessoa jurídica deverá comprovar suas alegações, devendo zelar pela completude, clareza e organização das informações prestadas.

§ 2º A comprovação pode abranger documentos oficiais, correios eletrônicos, cartas, declarações, correspondências, memorandos, atas de reunião, relatórios, manuais, imagens capturadas da tela de computador, gravações audiovisuais e sonoras, fotografias, ordens de compra, notas fiscais, registros contábeis ou outros documentos, preferencialmente em meio digital.

Art. 5º A avaliação do programa de integridade, para a definição do percentual de redução que trata o inciso V do art. 18 do Decreto nº 8.420, de 2015, deverá levar em consideração as informações prestadas, e sua comprovação, nos relatórios de perfil e de conformidade do programa.

§ 1º A definição do percentual de redução considerará o grau de adequação do programa de integridade ao perfil da empresa e de sua efetividade.

§ 2º O programa de integridade meramente formal e que se mostre absolutamente ineficaz para mitigar o risco de ocorrência de atos lesivos da Lei nº 12.846, de 2013, não será considerado para fins de aplicação do percentual de redução de que trata o caput.

§ 3º A concessão do percentual máximo de redução fica condicionada ao atendimento pleno dos incisos do caput do art. 4º.

§ 4º Caso o programa de integridade avaliado tenha sido criado após a ocorrência do ato lesivo objeto da apuração, o inciso III do art. 4º será considerado automaticamente não atendido.

§ 5º A autoridade responsável poderá realizar entrevistas e solicitar novos documentos para fins da avaliação de que trata o caput deste artigo.

Art. 6º Para fins do disposto no inciso IV do art. 37 do Decreto nº 8.420, de 2015, serão consideradas as informações prestadas, e sua comprovação, nos relatórios de perfil e de conformidade do programa de integridade.

Art. 7º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação

VALDIR MOYSÉS SIMÃO