

A Lei Anticorrupção e os parâmetros de avaliação dos programas de integridade no Brasil

GUSTAVO HENRIQUE TARDELLI ALVES

*Máster Estratégias Anticorrupção e Políticas de Integridade
Faculdade de Direito da Universidade de Salamanca*



VNIVERSIDAD
D SALAMANCA

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL



A pesquisa acadêmica

- Compreender a moderna estratégia anticorrupção - Lei 12846/2013:
 - Reponsabilidade objetiva das pessoas jurídicas por atos lesivos à Administração Pública,
 - Acordos de Leniência,
 - Programas de Integridade nas organizações privadas.

- Verificar a compatibilidade dos parâmetros da Administração Pública nacional para avaliação dos programas de integridade de organizações privadas no âmbito da Lei Anticorrupção com as práticas internacionais.



Para enfrentar com eficácia a corrupção, é necessário entender como pensam e como agem seus atores, conhecer a dinâmica dos seus acordos implícitos.

*Boehm, F. & Graf Lambsdorff
Corrupción y anticorrupción: una perspectiva neo-institucional.
Revista de Economía Institucional (2009).*



Conhecendo a Corrupção

- Exemplo
- Distintas Perspectivas

Ferramentas complexas para um problema complexo

- Complexidade da corrupção
- A estratégia dos Programas de Integridade corporativos

A situação da Administração Pública brasileira

- União
- Estados
- Municípios

Compatibilidade com as referências internacionais

- Norma Australiana AS 3806:2006
- Norma Internacional ISO 16000:2014
- Norma Internacional ISO 37001:2016



EXEMPLO: O CASO DOS CARREGADORES DE CELULAR NO AEROPORTO

O PROBLEMA





EXEMPLO: O CASO DOS CARREGADORES DE CELULAR NO AEROPORTO

A SOLUÇÃO



ID 56167987

Tea | Dreamstime.com



EXEMPLO: O CASO DOS CARREGADORES DE CELULAR NO AEROPORTO

A CORRUPÇÃO





EXEMPLO: O CASO DOS CARREGADORES DE CELULAR NO AEROPORTO

A PROPAGAÇÃO

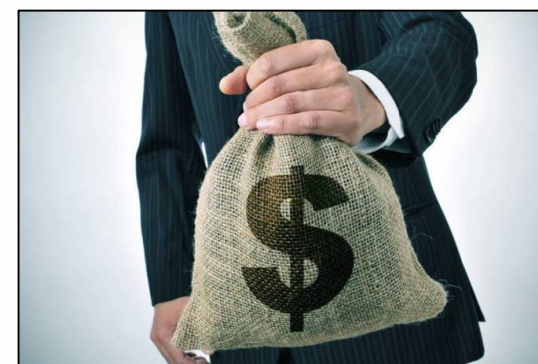
➤ SURGIMENTO DE NOVAS “OPORTUNIDADES” NA CADEIA DO OBJETO

➤ ENVOLVI

➤ AÇÃO CC

✓ DEFINIÇÃO

✓ CONSTITUIÇÃO DE UMA REDE CORRUPTA



≡ AMPLIAÇÃO DAS OPORTUNIDADES E DILUIÇÃO DOS GANHOS





OBJETO

- **Oportunidade**
(um "eu posso")
- Gera uma expectativa de **Ganho**
- Insuficiência de **Controle** sobre o objeto

ATOR

- **Valores**
- **Condições Pessoais**
(suscetibilidade emocional, financeira)
- **Personalidade**
(como enxerga a situação)

AMBIENTE

- **Gestão e governança ruins**
- **Impunidade**
- Falta de controle social
(patrimônio moral)
- **Fraqueza** da parte prejudicada

Distintas Perspectivas da Corrupção

Ótica jurídica:

- A Convenção da ONU contra a corrupção (Mérida – 2003) apresenta uma série de condutas delitivas.
- *Kindhäuser, U.* (2007): Não é possível sintetizar o significado de corrupção em um tipo penal.
- O Código Penal Brasileiro apresenta tipos penais que são entendidos como corrupção.

Ótica Sociológica:

- *Granovette* (2006): uma violação de ordem moral, independente da lei.
- Violação de códigos sociais. Delator vs. Colaborador.
- Impessoal: trocas por regras de mercado racional. Pessoal: considera a identidade dos atores.

Distintas Perspectivas da Corrupção

Ótica política:

- Elemento chave: cargo público .
- Se afastam da referência moral e das regras sociais.
- Finalidades legítimas do cargo. Violação de confiança. Público vs Privado.

Ótica econômica:

- Análise racional e pragmática (a corrupção pode ser positiva?).
- Estrutura de incentivos e motivações racionais sobre os ganhos.
- Cálculo utilitarista de benefícios, perdas e riscos.
- Teoria da Agência: agente atua contra o interesse do principal (perda de agência).



Conhecendo a Corrupção

- ~~Exemplo~~
- ~~Distintas Perspectivas~~

Ferramentas complexas para um problema complexo

- Complexidade da corrupção
- A estratégia dos Programas de Integridade corporativos

A situação da Administração Pública brasileira

- União
- Estados
- Municípios

Compatibilidade com as referências internacionais

- Norma Australiana AS 3806:2006
- Norma Internacional ISO 16000:2014
- Norma Internacional ISO 37001:2016

Um negócio de oportunidades

- Fenômeno complexo e dinâmico, que se reconfigura conforme o contexto e os meios.
- Interação do Poder Público com empresas gera oportunidades.
- Corrupção: as atividades públicas são contaminadas por uma lógica de lucros privados e agentes privados atuam influenciando ilicitamente as decisões públicas e o cenário político.
- Acordo frágil entre agentes não confiáveis.

Estratégia da Integridade corporativa

- Incapacidade dissuasória da resposta punitiva isoladamente. *Arzamendi* (2013)
- Geração de desincentivos internos à prática de ilícitos.
- O efeito persuasivo sobre os agentes não emana unicamente do Estado (pela expectativa de sanção), mas também do ambiente interno das organizações, no sentido de cumprir as leis (sensibilização, cultura, aumento de riscos).
- Incorporação da ética empresarial como elemento de custo moral no tocante a atos corruptos.



Conhecendo a Corrupção

- ~~Exemplo~~
- ~~Distintas Perspectivas~~

Ferramentas complexas para um problema complexo

- ~~Complexidade da corrupção~~
- ~~A estratégia dos Programas de Integridade corporativos~~

A situação da Administração Pública brasileira

- União
- Estados
- Municípios

Compatibilidade com as referências internacionais

- Norma Australiana AS 3806:2006
- Norma Internacional ISO 16000:2014
- Norma Internacional ISO 37001:2016

Parâmetros para Avaliação dos Programas de Integridade

União:

- Decreto nº 8.420/2015
- A avaliação considera a existência e a aplicação.
- 3 aspectos: o ato ilícito concreto em análise, as características da pessoa jurídica e os elementos (parâmetros) que constituem os Programas de integridade.
- A Portaria CGU nº 909/2015 avança sobre os critérios.

Regulamentação e Parâmetros Próprios

Estados de Brasil	Normativo propio	Parâmetros y criterios propios	Capitales estaduais de Brasil	Normativo propio	Parâmetros y criterios propios
 Acre	No	No	Rio Branco	Sí	No
 Alagoas	Sí	No	Maceió	No	No
 Amapá	No	No	<u>Macapá</u>	No	No
 Amazonas	Sí	No	<u>Manaus</u>	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

Regulamentação e Parâmetros Próprios

Estados de Brasil	Normativo propio	Parâmetros y criterios propios	Capitales estaduais de Brasil	Normativo propio	Parâmetros y criterios propios
 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

Regulamentação e Parâmetros Próprios

Estados de Brasil	Normativo propio	Parámetros y criterios propios	Capitales estaduais de Brasil	Normativo propio	Parámetros y criterios propios
 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 <u>Velho</u>	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	<u>Aracajú</u>	No	No
 Tocantins	No	No	Palmas	No	No



Conhecendo a Corrupção

- ~~Exemplo~~
- ~~Distintas Perspectivas~~

Ferramentas complexas para um problema complexo

- ~~Complexidade da corrupção~~
- ~~A estratégia dos Programas de Integridade corporativos~~

A situação da Administração Pública brasileira

- ~~União~~
- ~~Estados~~
- ~~Municípios~~

Compatibilidade com as referências internacionais

- Norma Australiana AS 3806:2006
- Norma Internacional ISO 16000:2014
- Norma Internacional ISO 37001:2016

Australian Standard 3806:2006

- Primeiro padrão de alcance internacional sobre *compliance*
- Voltada a organizações públicas e privadas
- Finalidade de orientar as organizações a identificar e reparar as deficiências a respeito do cumprimento de leis e normas, e orientar a implementação de processos de monitoramento e melhoria contínua.
- Dividida em 12 princípios.



Artículo 42 del Decreto nº 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



Norma Australian Standard 3806:2006 Compliance Programs



Dec.8.420/2015
Ord. 909/2015

Princípio 1: existe compromisso por parte do corpo diretivo e de la alta direção com o <i>compliance</i> eficaz, que involucra toda a organização.	Sí
Princípio 2: la política de <i>compliance</i> está alinhada a la estratégia y los objetivos de negocio de la organización y recibe el respaldo del cuerpo diretivo.	No
Princípio 3: se asignan los recursos apropiados para desarrollar, implementar, mantener y mejorar el programa de <i>compliance</i> .	Sí
Princípio 4: los objetivos y la estrategia del programa de <i>compliance</i> son endosados por el cuerpo diretivo y por la alta dirección.	Sí
Princípio 5: se identifican y se evalúan las obligaciones de <i>compliance</i> .	Parcialmente
Princípio 6: la responsabilidad por resultados de cumplimiento es estructurada y asignada claramente.	Sí
Princípio 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
Princípio 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
Princípio 9: existen controles para gestionar las obligaciones de <i>compliance</i> que fueron identificadas e para lograr los comportamientos deseados.	Sí
Princípio 10: hay seguimiento, medición y comunicación del desempeño del programa de <i>compliance</i> .	Sí
Princípio 11: la organización es capaz de demostrar su programa de <i>compliance</i> mediante documentación y la práctica.	Sí
Princípio 12: el programa de <i>compliance</i> se analiza críticamente con regularidad y se mejora continuamente.	Sí



Australian Standard 3806:2006

- Não enfatiza o controle sobre os registros contábeis e informações financeiras.
- Não menciona procedimentos específicos para as relações com o poder público.
- O alinhamento da política de compliance com a estratégia do negócio da organização não está contemplada no referencial brasileiro.


Norma ISO 19600:2014

- Primeiro padrão internacional sobre sistemas de gestão de *compliance*
- Integração com estrutura de gestão de processos de qualidade, riscos, segurança, etc.
- Estrutura de Alto Nível (High Level Structure – HLS) dos sistemas de gestão do modelo ISO (Management System Standard – MSS).
- Dividida em 7 temas.



 Artículo 42 del Decreto nº 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



	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

 International Organization for Standardization 16000	 Dec.8.420/2015 Ord. 909/2015
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



Norma ISO 19600:2014

- Os parâmetros do Decreto nº 8.420/2015 não indicam explicitamente a identificação e a manutenção das obrigações de cumprimento legal, nem o planejamento e controle operacional (no entanto está implícito nos incisos V, VIII, XI, XII, XIII e XV).
- Sobre os papéis, responsabilidades e autoridade no âmbito da organização, os parâmetros do Decreto somente menciona a responsabilidade da instância responsável pela aplicação e fiscalização do Programa, não cita a das demais autoridades da organização.

Norma ISO 37001:2016

- É uma adaptação do modelo britânico anti-suborno (*UK Bribery Act*) à Estrutura de Alto Nível (High Level Structure – HLS) da ISO.
- Estabelece requisitos que podem ser certificados conforme sua incorporação à estrutura de gestão da organização.
- O surgimento da Lei Anticorrupção está relacionada a acordos internacionais firmados pelo Brasil para enfrentamento ao suborno transnacional (Convenção da OCDE).
- Dividida em 7 temas.



 Artigo 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



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



International Organization for Standardization 37001



Dec.8.420/2015

Ord. 909/2015

8.1 - Planificación y control operacional.	Parcialmente
8.2 - Devida 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

Norma ISO 37001:2016

- Sobre o inciso VIII do Decreto nº 8.420/2015, ainda que a Norma ISO não preveja mecanismos específicos para prevenção de fraudes e ilícitos nas relações com o setor público, versa sobre suborno, que podem ser cometidos especificamente nas relações entre agente privado e poder público.
- O Decreto nº 8.420/2015 faz referência apenas aos meios de denuncia e proteção ao denunciante, enquanto que a Norma ISO prevê também assessoramento especializado em casos de dúvida sobre como atuar ante uma situação de suborno.



Conhecendo a Corrupção

- ~~Exemplo~~
- ~~Distintas Perspectivas~~

Ferramentas complexas para um problema complexo

- ~~Complexidade da corrupção~~
- ~~A estratégia dos Programas de Integridade corporativos~~

A situação da Administração Pública brasileira

- ~~União~~
- ~~Estados~~
- ~~Municípios~~

Compatibilidade com as referências internacionais

- ~~Norma Australiana AS 3806:2006~~
- ~~Norma Internacional ISO 16000:2014~~
- ~~Norma Internacional ISO 37001:2016~~

CONCLUSÕES

- As maioria dos Estados e capitais do país ainda não dispõem de normativos, parâmetros ou critérios próprios para avaliação dos Programas de Integridade no âmbito da Lei Anticorrupção.
- Os parâmetros previstos no artigo 42 do Decreto nº 8.420/2015, sobre os elementos constituintes dos Programas de Integridade estão compatíveis com as referências:
 - Guia prático da ONU (2013) – Programa Anticorrupção, ética e *compliance*;
 - capítulo 8 do *Guidelines Manual (2015) da U.S. Sentencing Commission*;
 - Recomendações da OCDE (2010) para combater suborno transnacional;
 - *Resource Guide to the U.S. (2012) Foreign Corrupt Practices Act*;
 - *Guidance to the UK Bribery Act (2010) e*
 - *Evaluation of Corporate Compliance Programs (2017) of the U.S. Department of Justice* .
- Os parâmetros previstos no artigo 42 do Decreto nº 8.420/2015 e os procedimentos da Portaria CGU nº 909/2015 estão compatíveis, na maioria de seus aspectos com as normas AS 3806:2006, ISO 19600:2014 e ISO 37001:2016.

SALAMANCA



OBRIGADO!

Gustavo Tardelli

Secretaria de Combate à Corrupção

Diretoria de Acordos de Leniência



VNIVERSIDAD
D SALAMANCA

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL



800 AÑOS

1218 - 2018