

**UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**

ALEXANDRA APARECIDA LOBATO

**AS PRÁTICAS SISTÊMICAS DE *COMPLIANCE* NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:  
Percepções no âmbito do Direito Administrativo**

TAUBATÉ  
2022

ALEXANDRA APARECIDA LOBATO

**AS PRÁTICAS SISTÊMICAS DE *COMPLIANCE* NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:  
Percepções no âmbito do Direito Administrativo**

Trabalho de Graduação apresentado como exigência parcial para a obtenção do diploma de Bacharel em Ciências Jurídicas pela Universidade de Taubaté.

Orientação: Prof. Me. Rodrigo Ribas Branco Romeiro.

TAUBATÉ

2022

**Grupo Especial de Tratamento da Informação - GETI  
Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBi  
Universidade de Taubaté - UNITAU**

L796p Lobato, Alexandra Aparecida  
As práticas sistêmicas de *compliance* na administração pública :  
percepções no âmbito do direito administrativo / Alexandra Aparecida  
Lobato. -- 2022.  
50f. : il.

Monografia (graduação) - Universidade de Taubaté, Departamento  
de Ciências Jurídicas, 2022.  
Orientação: Prof. Me. Rodrigo Ribas Branco Romeiro,  
Departamento de Ciências Jurídicas.

1. Direito administrativo. 2. *Compliance*. 3. Administração pública.  
4. Regras. 5. Práticas sistêmicas. I. Universidade de Taubaté.  
Departamento de Ciências Jurídicas. Curso de Direito. II. Título.  
CDU - 342.9

**Alexandra Aparecida Lobato**

**AS PRÁTICAS SISTÊMICAS DE *COMPLIANCE* NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:  
Percepções no âmbito do Direito Administrativo**

Trabalho de Graduação apresentado  
como exigência parcial para a obtenção  
do diploma de Bacharel em Ciências  
Jurídicas pela Universidade de Taubaté.

Data: \_\_\_\_\_

Resultado \_\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

Prof. Me. Rodrigo Ribas Branco Romeiro

Universidade de Taubaté

Assinatura \_\_\_\_\_

Prof. \_\_\_\_\_

Universidade de Taubaté

Assinatura \_\_\_\_\_

À minha mãe, gratidão pela vida, força e incentivo para nunca desistir. Em meu corpo, ela segue vivendo, eternamente viva!

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, que me deu força para desenvolver esse trabalho em meio a tantas outras tarefas árduas de trabalho e estudo.

Fizeram parte dessa jornada muitas pessoas, as quais foram indispensáveis para a concretização dessa pesquisa e a todas devo meus sinceros agradecimentos.

À minha família e ao meu namorado pelo amor, imensa paciência e incentivo incansável.

À minha mãe, que de alguma forma, onde quer que esteja, vibra por mais essa minha fase de conclusão acadêmica e, muito me ajudou com a força espiritual para sempre estar com a mesma empolgação e determinação do início.

Ao meu orientador, professor e amigo, Prof. Rodrigo, que sempre me ajudou, deu apoio com muita competência nesta pesquisa, sem o qual não seria possível a realização e concretização desse Trabalho de Conclusão de Curso.

Muito obrigada!

“Onde quer que você esteja, esteja por inteiro.”

Eckhart Tolle

## RESUMO

As práticas sistêmicas de *compliance* foram regulamentadas no Brasil, a partir da Lei nº 12.846/2013, denominada Lei Anticorrupção. Em virtude desse dispositivo legal a pessoa jurídica que praticar ato lesivo à Administração Pública, atentando contra o patrimônio público e princípios da Administração pode ser sujeita às sanções estabelecidas. O presente trabalho reside na projeção nacional acerca da matéria, em razão da preocupação com as ações do Estado no tocante à gestão pública em prol da sociedade, necessariamente estas com o dever de respeitar os princípios de nosso ordenamento jurídico. Para tanto, a pesquisa visa analisar as práticas sistêmicas de *compliance* na Administração Pública, no tocante à percepção no âmbito do Direito Administrativo. Além dessa análise, apresenta questões que abordam práticas sistêmicas voltadas à eficiência e mitigação dos riscos; histórico da legislação brasileira pertinente ao *compliance* e sua aplicação no cenário do Direito Administrativo; princípios específicos que norteiam as ações da administração pública no que tange a gestão pública; atuação do Estado nas ações sistêmicas de *compliance* na gestão pública; comparativo de legislação no âmbito do Direito Administrativo que impactam nas relações jurídicas e nas práticas de *compliance*, em termos de benefícios ou retrocesso na gestão pública; nível de eficácia de práticas sistêmicas de *compliance* no âmbito do direito administrativo; jurisprudência com relação à matéria e processos de soluções alcançadas, bem como, explanação sobre o pilar de sustentação necessário e mecanismos para responsabilização da gestão pública com relação à ética, integridade e transparência visando êxito nos resultados. Partindo da doutrina e legislação destaca-se o tema *compliance* sob o viés do direito administrativo e seu comportamento dentro da engrenagem pública. Dentre os destaques, os princípios que abarcam o *compliance*, os quais coadunam e seguem o diploma maior, revelados na Constituição Federal em seu art. 37 os princípios norteadores da Administração Pública direta e indireta dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, revelados por meio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Dessa forma, o Estado realiza a gestão pública em prol da sociedade, contudo, necessariamente deve estar em conformidade com esses princípios, visando uma gestão pública, equilibrada, transparente e dentro dos valores e princípios estabelecidos no ordenamento jurídico. Por fim, e por essa razão, o presente estudo reveste-se de tal importância social e contribuição científica, em razão da matéria estar ligada à vida de todos os indivíduos, pois a atuação do Estado deve ser assegurada pelas normas constitucionais revelando identidade com regulamentação que proporcionem uma política e diretrizes devidamente alinhadas.

**Palavras-chave:** Direito Administrativo, *compliance*, administração pública, práticas sistêmicas, regras.

## ABSTRACT

Systemic *compliance* practices were regulated in Brazil, as of Law No. 12,846/2013, known as the Anti-Corruption Law. By virtue of this legal provision, the legal entity that performs an act harmful to the Public Administration, infringing on the public property and principles of the Administration, may be subject to the established sanctions. The present work resides in the national projection on the matter, due to the concern with the actions of the State regarding public management in favor of society, necessarily these with the duty to respect the principles of our legal system. Therefore, the research aims to analyze the systemic practices of *compliance* in the Public Administration, regarding the perception in the scope of Administrative Law. In addition to this analysis, it presents questions that address systemic practices aimed at efficiency and risk mitigation; history of Brazilian legislation relevant to *compliance* and its application in the Administrative Law scenario; specific principles that guide the actions of public administration with regard to public management; State action in systemic *compliance* actions in public management; comparison of legislation within the scope of Administrative Law that impact on legal relations and *compliance* practices, in terms of benefits or setbacks in public management; level of effectiveness of systemic *compliance* practices within the scope of administrative law; jurisprudence in relation to the matter and processes of solutions reached, as well as an explanation of the necessary support pillar and mechanisms for accountability of public management in relation to ethics, integrity and transparency aiming at successful results. Based on doctrine and legislation, the theme of *compliance* stands out from the perspective of administrative law and its behavior within the public gear. Among the highlights, the principles that encompass *compliance*, which are consistent with and follow the greater diploma, revealed in the Federal Constitution in its art. 37 the guiding principles of the direct and indirect Public Administration of the Powers of the Union, the States, the Federal District and the Municipalities, revealed through legality, impersonality, morality, publicity and efficiency. In this way, the State performs public management for the benefit of society, however, it must necessarily comply with these principles, aiming at public, balanced, transparent management and within the values and principles established in the legal system. Finally, and for this reason, the present study is of such social importance and scientific contribution, because the matter is linked to the lives of all individuals, since the State's performance must be ensured by constitutional norms revealing identity with regulation. that provide a properly aligned policy and guidelines.

**Key words:** Administrative law, *compliance*, public administration, systemic practices, rules.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS</b> .....	12
2.1 Princípios norteadores do art. 37 da CF/88 .....	12
2.2 Princípio da legalidade.....	13
2.3 Princípio da impessoalidade.....	14
2.4 Princípio da moralidade.....	15
2.5 Princípio da publicidade.....	16
2.6 Princípio da eficiência.....	16
<b>3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	18
3.1 Regras jurídicas na Administração Pública.....	20
3.2 Legislação da Improbidade Administrativa .....	21
<b>4 O SISTEMA COMPLIANCE</b> .....	26
4.1 Conceito de <i>Compliance</i> .....	26
4.2 O Sistema <i>Compliance</i> .....	33
4.3 <i>Compliance</i> na Administração Pública.....	35
<b>5 DAS AÇÕES DO COMPLIANCE</b> .....	35
5.1 Práticas sistêmicas de <i>Compliance</i> .....	38
5.2 <i>Compliance</i> e Gestão de Riscos .....	39
5.3 Ações mitigadoras de riscos .....	41
<b>6 CONCLUSÃO</b> .....	43
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	45

## 1 INTRODUÇÃO

O escopo da pesquisa visa analisar as práticas sistêmicas de *compliance* na Administração Pública, no tocante à percepção no âmbito do Direito Administrativo, referente à aplicação e diversos desafios percorridos.

Partindo da pesquisa bibliográfica, doutrina e legislação pertinente pretende-se fazer uma breve explanação do tema *compliance* com vistas ao desenvolvimento da aplicação desse instituto na Administração Pública sob o viés do direito administrativo, muito embora a matéria se apresente num extenso e complexo arcabouço de normas, procedimentos, conjuntamente com o policiamento comportamental dos envolvidos dentro da engrenagem pública.

É primordial destacar que a Carta Magna esculpiu em seu art. 37 os princípios norteadores da Administração Pública direta e indireta dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, notadamente, sendo estes, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Dessa forma, é sabido que por meio da ação do Estado se realiza a gestão pública em prol da sociedade, contudo, há a necessidade de respeitar esses princípios para que os interesses dos cidadãos sejam satisfeitos de modo a trazer uma gestão pública, equilibrada, transparente e dentro dos valores e princípios estabelecidos no ordenamento jurídico.

É nessa seara que, inicialmente, cumpre destacar a expressão *res*, que, segundo Calixto (2019), na sua literalidade, *compliance* significa “estar em conformidade com”. *Comply*, em inglês, por exemplo, significa “agir em sintonia com as regras”. Contudo, a abordagem representa a intenção de observar rigorosamente o conteúdo da legislação, seja ela externa ou interna. Portanto, o termo *aponta para a ação em conformidade com uma norma ou regramento*.

No entanto, não se pode confundir o *Compliance* com o mero cumprimento de regras formais e informais, sendo o seu alcance bem mais amplo, ou seja, “é um conjunto de regras, padrões, procedimentos éticos e legais, que, uma vez definido e implantado, será a linha mestra que orientará o comportamento da instituição no mercado em que atua, bem como a atitude dos seus funcionários” (RIBEIRO & DINIZ, 2015, *APUD* CANDELORO; RIZZO; PINHO, 2012, p. 30).

É nesse contexto também que, Porto (2020) revela que *compliance* vai além das barreiras legais e regulamentares, incorporando princípios de integridade e conduta ética. Abraçar a cultura do *compliance* é cumprir a legislação, mas acima de tudo adotar procedimentos e comportamentos éticos a despeito da letargia do legislador ou do anacronismo da legislação (PORTO, 2020).

Diante do exposto cabe indagar-se a respeito da aplicação e cumprimento das normas sistemáticas de *compliance* existentes dentro dos limites do ordenamento de nossa nação, mais precisamente na legislação pertinente, possibilitando análise e identificação de cumprimento da norma jurídica e suas falhas.

As práticas sistêmicas de *compliance* não são inovadoras, pelo contrário, o histórico avança por décadas no mundo todo, com intuito de buscar a regularidade das ações políticas e diretrizes no âmbito de qualquer corporação privada ou instituição pública.

No entanto, atualmente o tema está em evidência, em razão da busca pela integridade das ações desenvolvidas nas instituições, principalmente, na gestão pública, tendo em vista as diversas situações de combate à corrupção envolvendo a Administração Pública, sejam elas nas esferas federal, estadual ou municipal.

Diante da situação reveste-se de algumas hipóteses tendo em vista a análise de falhas e possível implementação de normas mais adequadas e contundentes para o sucesso das ações e redução de possíveis distorções legais.

Importante ressaltar o foco num dos temas mais atuais e de maior relevância para o Direito Administrativo, no âmbito da Gestão na seara da Administração Pública, o que nesse trabalho apresenta apenas a análise de questões que abordam práticas sistêmicas voltadas à eficiência e mitigação dos riscos.

Desta feita, o presente trabalho intenciona voltar o olhar para o âmbito administrativo em relação às práticas sistêmicas de *compliance*, sobretudo das legislações pertinentes e ações desenvolvidas.

## 2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

### 2.1 Princípios norteadores do art. 37 da CRFB/88

É oportuno ressaltar a definição de princípio para trazer à baila os ditames dos princípios norteadores do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Para tanto, neste contexto, colaciona a definição de princípio Celso Antônio Bandeira de Melo:

Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo. (BANDEIRA DE MELLO, 2016, pp. 990-991).

A Administração Pública é regida por princípios, os quais estão expressamente entalhados no art. 37 da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988).

Nesse diapasão Hely Lopes Meirelles, preleciona que esses princípios são responsáveis por firmar as bases constitucionais da Administração Pública (MEIRELLES, 2020).

Sobre o tema, seguindo os conceitos de Di Pietro (2010), embora alguns princípios não sejam contemplados expressamente no direito positivo, esses também informam o Direito Administrativo. Ao passo que os princípios elencados no art. 37 da Constituição Federal deverão pautar todos os atos da Administração Pública, por serem sustentáculos da atividade pública (DI PIETRO, 2010, p.63).

Para os autores Gabardo e Castela (2015) importa considerar no *compliance* público, também, a aplicação dos princípios da eficiência administrativa e o da razoabilidade ou proporcionalidade, na conformação dos programas de integridade e conformidade das empresas, públicas ou privadas, e que a moralidade administrativa não é o único princípio condutor da justificação e controle de tais programas (GABARDO, 2015; CASTELA, 2015).

Nessa toada, segue a premissa que a gestão pública, no desempenho de suas atividades, tem como regra estabelecer um condicionamento voltado ao cumprimento desses princípios.

## **2.2 Princípio da legalidade**

No tocante ao princípio da legalidade, depreende-se que a Administração Pública tem obrigatoriedade de acompanhar os princípios legais do Carta Magna. Com efeito, à Administração Pública só é permitido fazer aquilo que a lei autoriza, pois, no caso de a Administração Pública incorrer em desvio ou afastamento do princípio da legalidade, está se sujeita às responsabilidades civil e criminal, de acordo com a situação.

Desta forma, em consonância com Hely Lopes Meireles: “Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza (MEIRELLES, 2020).

Ainda conforme preleciona Di Pietro (2014) é a partir dos princípios da legalidade e da supremacia do interesse público sobre o particular que se constroem os demais princípios do Direito Administrativo, sendo esses essenciais, uma vez que deles decorrem da assinalada bipolaridade do Direito Administrativo - liberdade do indivíduo e autoridade da Administração (DI PIETRO, 2014, p 64).

Neste contexto, Marcio Rosni Gregorius (2015) assevera que esse princípio também é chamado de princípio da juridicidade, o qual exige a adequação de toda e qualquer conduta administrativa a todo o ordenamento jurídico, nele estando incluídos todas as normas e todos os princípios. Com a observância que, enquanto o particular é livre para fazer tudo o que não seja proibido, a Administração só pode

agir se a lei ordenar, nos termos que a lei traz, no condicionamento da lei e no tempo que a lei determina. Se a lei não traz qualquer comando, a Administração não pode agir (GREGORIUS, 2015).

Complementa, ainda, Hely Lopes Meirelles:

Além de atender à legalidade, o ato do administrador público deve conformar-se com a moralidade e a finalidade administrativas para dar plena legitimidade e à sua atuação. Administração legítima só é aquela que se reveste de legalidade e probidade administrativas, no sentido de que tanto atende às exigências da lei como os preceitos da instituição pública. (MEIRELLES, 2020, p.79).

Por fim, cabe ressaltar que do princípio da legalidade decorrem os demais princípios a serem acompanhados pela Administração Pública.

### **2.3 Princípio da impessoalidade**

Em se tratando do princípio da Impessoalidade cabe ao Estado atuar de forma imparcial, não lhe sendo permitido beneficiar, tampouco causar danos a pessoas específicas em lei. Além disso, vincula-se ao entendimento de que os atos dos funcionários públicos são sempre imputados ao órgão para o qual oficiam, de forma que o ato de um agente é na verdade o ato de um órgão.

Nesse entendimento, assim assevera Di Pietro (2014) quando acrescenta à doutrina tradicional uma nova perspectiva desse princípio visualizando a impessoalidade sob a ótica do agente, sendo que quando o agente atua, não é a pessoa do agente que quem pratica o ato, e sim o Estado, ou seja, o órgão o qual ele representa, correspondendo à teoria da imputação (DI PIETRO, 2014).

## 2.4 Princípio da moralidade

Da análise do princípio da moralidade, depreende-se que a Administração Pública tem o dever de agir com moralidade, bem como com boa-fé, lealdade e probidade e ética.

Pelo princípio da moralidade administrativa, Moraes (2005) assevera que não bastará ao administrador o cumprimento da estrita legalidade, ele deverá respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui pressuposto de validade de todo ato administrativo praticado (MORAES, 2005, p. 296).

Diante deste contexto, é lecionado por Di Pietro (2003) que:

sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do Administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, haverá ofensa ao princípio da moralidade administrativa. E ainda, assevera que embora não se identifique com a legalidade (porque a lei pode ser imoral, e a moral pode ultrapassar o âmbito da lei), a imoralidade administrativa produz efeitos jurídicos, porque acarreta a invalidade do ato, que pode ser decretada pela discricionariedade da própria Administração ou pelo Poder Judiciário (DI PIETRO, 2003, p. 79).

Outrossim, destaca distintamente Hely Lopes Meirelles (2009) que: “moralidade administrativa não se confunde com a moralidade comum; ela é composta por regras de boa administração, ou seja, pelo conjunto das regras finais e disciplinares suscitadas não só pela distinção de Bem e Mal, mas também pela ideia geral de administração e pela ideia de função administrativa” (MEIRELLES, 2009, p. 93)

Nessa mesma linha, preleciona Di Pietro (2020):

Não é fácil estabelecer distinção entre moralidade administrativa e probidade administrativa. A rigor, pode-se dizer que são expressões que significam a mesma coisa, tendo em vista que ambas se relacionam com a ideia de honestidade na Administração Pública. Quando se exige probidade ou moralidade administrativa, isso significa que não basta a legalidade formal, restrita, da atuação administrativa, com observância da lei; é preciso também a observância de princípios éticos, de lealdade, de boa-fé, de regras que assegurem a boa administração e a disciplina interna na Administração Pública. (DI PIETRO, 2020, p. 2002).

## **2.5 Princípio da publicidade**

Trata-se o princípio da publicidade da divulgação oficial dos atos da Administração Pública, ou seja, esse princípio serve de lastro para a eficácia e moralidade dos atos públicos.

No entanto, cabe ressaltar que, embora todo ato administrativo deva ser publicado, há exceções quando se trata de assuntos que exigem sigilo previstos em lei e que tenham caráter de segurança nacional, investigações policiais ou de interesse superior da Administração. Além do que, assuntos que contenham dados pessoais devem ser preservados, conforme previsão da Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, Lei nº 13709/2018 (BRASIL, 2018).

Além disso, para que os atos da Administração Pública possam ser acompanhados, a sociedade só poderá fazê-lo se estes forem devidamente publicitados, o que demonstra a forma transparente da atuação do Estado, pois todos tem direito ao acesso às informações disponíveis na Administração Pública.

## **2.6 Princípio da eficiência**

No que se refere ao princípio da eficiência, esse exige que a atividade administrativa seja exercida de maneira eficiente, com rendimento funcional e que busque sempre a qualidade e produtividade de resultado, no tocante às ações e procedimentos da Administração Pública.

Como ilustração desse princípio, vale destacar o §1º, III, do art. 41 da Constituição Federal, no qual estabelece a avaliação periódica de desempenho dos seus servidores, mesmo depois da aquisição de estabilidade, o que permite concretizar a eficiência de desempenho funcional:

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa. (BRASIL, 1988).

Dessa forma, a eficiência exige resultados positivos para o serviço público e um atendimento satisfatório, em tempo razoável.

### 3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em termos conceituais, o Direito Administrativo pode ser entendido como o conjunto de princípios e normas escritas de Direito Público, destinadas a regulamentar a instituição e o funcionamento da Administração Pública, norteando, também, seu consequente controle jurisdicional.

Nesse sentido, o termo Administração Pública abrange não apenas o Poder Executivo, mas também os Poderes Legislativo e Judiciário, quando praticam atos próprios de administração, tais quais realizar contratação por meio de procedimento licitatório, contratar ou dispensar pessoal através do provimento ou da vacância de cargos, e assim por diante.

Conforme assevera Celso Antônio Bandeira de Mello, o Direito Administrativo é o ramo do direito público que disciplina a função administrativa, bem como pessoas e órgãos que o exercem (BANDEIRA DE MELLO, 2011, p. 29).

Neste sentido, leciona Di Pietro (1998) definindo o Direito Administrativo como sendo o ramo do direito público que tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a atividade jurídica não contenciosa que exerce e os bens de que se utiliza para a consecução de seus fins, de natureza pública (DI PIETRO, 1998).

Por outro lado, o conceito de Direito Administrativo Brasileiro, para Hely Lopes Meirelles (2002), sintetiza-se no “conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado” (MEIRELLES, 2020).

Para bem compreender o conceito de Hely Lopes Meirelles (2020), importante visualizar sua lição e analisar separadamente seus elementos: Por “Conjunto harmônico de princípios jurídicos...” devemos entender que o Direito Administrativo é a sistematização de normas jurídicas – e não campo de atuação da política ou da ação social; Seguindo, a expressão “...que regem os órgãos, os agentes...” indica que o Direito Administrativo ordena e regula a estrutura institucional e o pessoal do serviço público; Por “...e as atividades públicas...” devemos entender que isso refere que o Direito Administrativo regula, também, os atos praticados pela Administração

Pública, nessa qualidade; Já no que se refere a “...tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado”, temos que aí estão a caracterização e a delimitação do objeto do Direito Administrativo (MEIRELLES, 2020).

Ainda para o autor esse trecho ainda afasta a ingerência desse ramo do Direito na atividade estatal abstrata – que se consubstancia na legislativa –, na atividade indireta, que é a judicial, e, por fim, na atividade mediata, que se traduz na ação social do Estado (MEIRELLES, 2020).

As últimas expressões da definição de Hely Lopes (2020) “...fins desejados pelo Estado” estão a indicar que ao Direito Administrativo não compete dizer quais são os fins do Estado. Outras ciências se incumbirão disto, dentre as quais a Ciência Política e o Direito Constitucional (MEIRELLES, 2002).

Contudo, os princípios podem ser conceituados como normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade, para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção.

De outro lado, as regras são normas imediatamente descritivas, primariamente retrospectivas e com pretensão de decidibilidade e abrangência, para cuja aplicação se exige a avaliação da correspondência, sempre centrada na finalidade que lhes dá suporte ou nos princípios que lhes são axiologicamente subjacentes, entre a construção conceitual da descrição normativa e a construção conceitual dos fatos. No que tange à aplicabilidade prática, tem-se que os princípios funcionam como mandamento nuclear do sistema.

Para Bandeira de Mello (1993) a violação de um princípio, nesse aspecto, torna-se mais grave do que a transgressão de uma norma. Caracteriza-se como a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais. Em sua correlação específica com o Direito

Administrativo, tem-se que os princípios são regras gerais de observância permanente e obrigatória para o bom administrador (BANDEIRA DE MELLO, 1993).

Denota-se ainda a existência de discussões entre os doutrinadores no que tange aos aspectos quantitativos e qualitativos dos princípios, o que em termos mais práticos, divergem quantos e quais são os princípios aplicáveis.

### **3.1 Regras jurídicas na Administração Pública**

O Regime Jurídico-Administrativo é um sistema orgânico e coerente das regras e princípios, de base constitucional e interpretativa, que rege a atuação da Administração Pública.

Porquanto assevera Di Pietro (2011) que o regime jurídico-administrativo é o conjunto de prerrogativas e restrições a que está sujeita a Administração. Para assegurar-se a autoridade da Administração Pública, necessária à consecução de seus fins, são-lhe outorgados prerrogativas e privilégios (DI PIETRO, 2011).

Na perspectiva de Justen Filho (2014), o regime de direito administrativo é produzido por princípios e por regras de direitos fundamentais. Quando se alude aos princípios de direito administrativo, estão na verdade sendo indicados os direitos fundamentais (JUSTEN FILHO, 2014).

Sobremaneira, Bandeira de Mello (2011), no tocante ao regime jurídico da Administração Pública, buscou assegurar a definição como um regime jurídico lógico, coerente e sistemático, como sendo preocupações de unidade científica, que em seu conceito estrutural de interesse público, cujo conteúdo é delimitado no sistema normativo. Ainda situou o Direito Administrativo como um ramo do Direito Público alicerçado em dois princípios ou pilares fundamentais, que determinam o regime jurídico-administrativo, sendo eles a supremacia do Interesse Público e a indisponibilidade do Interesse Público.

Acrescenta-se ainda Oliveira (2020) que, considerando que a Administração Pública se encontra vinculada a lei para a prática de seus atos, o Direito Administrativo possui a finalidade de reger suas diversas atividades. Diante de uma atuação tão variada, por vezes surgem normas que são emanadas de um contexto ou de uma situação específica da atividade administrativa. Sendo assim, a base do

Direito Administrativo deve estar solidificada de modo que proporcione segurança jurídica para seus administrados (OLIVEIRA, 2020).

Oportunamente, acrescenta-se que a eficácia da atuação estatal está intimamente ligada com a credibilidade, honestidade e probidade de seus agentes, porquanto a atividade do seu quadro de funcionários traz efeitos concretos para a coletividade, com influências decisivas na formação ética, moral e política dos cidadãos, especialmente no que tange à imagem que trazem da organização do Estado.

Uma vez que o bem juridicamente tutelado é a própria Administração Pública, em especial quanto ao seu próprio interessa patrimonial e moral.

De maneira análoga, segundo Mudrovitsch (2011) "...a tutela penal pretende, na realidade, abranger dois aspectos distintos: em primeiro lugar, garantir o bom funcionamento da Administração Pública, bem como o dever do funcionário público de conduzir-se com lealdade e probidade; em geral, visa proteger o patrimônio mobiliário do Poder Público (MUDROVITSCH, 2011).

Por fim, destaca Truffini (2017) que todos os instrumentos normativos existentes versando sobre probidade administrativa tratam de uma parcela específica da tutela do patrimônio público e da moralidade administrativa, visando regular aqueles pontos específicos para os quais foram editados. Todavia, faz-se necessário conferir-lhes um caráter sistêmico, onde os instrumentos nelas disponíveis possam se comunicar e, assim, preencher eventuais lacunas existentes dentro do seu campo específico de aplicação (TRUFFINI, 2017).

### **3.2 Legislação da Improbidade Administrativa**

A Lei de Improbidade Administrativa inaugura em nosso ordenamento jurídico um instrumento que dá efetividade aos mandamentos e princípios insculpidos na Constituição de 1988, mais precisamente em seu art. 37, como os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Em síntese, a lei tenta trazer à Administração Pública um padrão ético e moral de conduta traduzido na ideia de moralidade administrativa (PORTO, 2020).

Em se tratando da abrangência e natureza da Lei nº 8.429/92, preleciona Mazza (2013) quanto aos atos de improbidade:

que nos termos do disposto no art. 1º da Lei n. 8.429/92, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável aos atos praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de 50% do patrimônio ou da receita anual (MAZZA, 2013).

Ainda nesse viés, os principais objetivos dessa Lei foi suprir a lacuna existente no ordenamento jurídico brasileiro quanto à responsabilização de pessoas jurídicas pela prática de atos ilícitos contra a Administração Pública, em especial por atos de corrupção, bem como atender aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no combate à corrupção (RIBEIRO; DINIZ, 2015, p. 99).

Não somente, mas também José Afonso da Silva (2014), nesse sentido, enfatiza que a imoralidade administrativa é gênero do qual a improbidade administrativa é espécie:

A probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial da Constituição, que pune o improbo com a suspensão do direito político (art. 37, § 4º). A probidade administrativa consiste no dever de o “funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades dela decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer”. O desrespeito a esse dever é que caracteriza a improbidade administrativa. Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada. A improbidade administrativa é uma imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao improbo ou a outrem (SILVA, 2014).

No entendimento de Costa (2000):

Não sendo concebível que uma pessoa enriqueça ilicitamente, que cause prejuízo ao erário ou que transgrida os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e deslealdade às instituições públicas, por ação

meramente culposa (negligência, imprudência ou imperícia), forçosamente haveremos de concluir que o elemento subjetivo do delito disciplinar da improbidade é o dolo (COSTA, 2000).

Outrossim, Prado (2001) também critica a modalidade culposa de improbidade administrativa, embora admita a sua configuração em hipóteses muito excepcionais, *in verbis*:

Observa-se, portanto, que os atos de improbidade administrativa, ao contrário do que sucede com as faltas disciplinares, encontram-se muito mais no domínio do dolo que da simples culpa. A ideia de culpa, traduzida na imprudência, imperícia ou negligência, é incompatível com a noção de improbidade, que, pressupondo um desvio de ordem ética e merecendo uma qualificação infamante, só muito excepcionalmente poderá admitir modalidade meramente culposa. Chega a ser difícil imaginar uma conduta que, eivada de mera negligência, possa erigir-se em ato ímprobo, incluindo-se no âmbito da nova categoria de ilícitos que a Constituição de 1988 veio contemplar (PRADO, 2001).

Paralelamente, Porto Neto (2003), sob o mesmo ponto de vista, afirma que decerto, não há na doutrina brasileira maiores controvérsias quanto à interdependência existente entre a probidade e a moralidade administrativas, porquanto, *in verbis*:

(...) o conceito de improbidade administrativa está delimitado na Constituição apenas de maneira implícita. A Carta do país relaciona o conceito de ato de improbidade com a atuação administrativa contra o princípio da moralidade. As severas penas previstas na Constituição para aqueles que praticam ato de improbidade (art. 37, parágrafo 4º) já conduzem à conclusão de que ato de improbidade não é uma simples violação da ordem jurídica. A moralidade administrativa, para fins de probidade, não pode ser considerada como sinônimo de legalidade (PORTO, 2003).

Aponta Fernando Filgueiras e Leonardo Avritzer (2013) que:

a corrupção não tem apenas custos econômicos, mas custos políticos extremamente elevados, que não se referem apenas ao dinheiro despendido com subornos e propinas, mas também estão relacionados com

a questão da legitimidade política da cultura política e dos valores políticos, bem como da própria moralidade (FILGUEIRAS; AVRITZER, 2013, p.214).

Cabe ressaltar que para Truffini (2017):

a Lei de Improbidade Administrativa também representou uma verdadeira baliza no combate à corrupção e na recuperação de recursos públicos, na medida em que trouxe, ao lado das diversas sanções aos agentes que praticaram os citados atos, instrumentos de recomposição do patrimônio público desviado, além das medidas preventivas de natureza cautelar (TRUFFINI, 2017).

Importante ressaltar as palavras de Mazza (2022):

Pode-se dizer que a Lei de Improbidade Administrativa definiu contornos concretos para o princípio da moralidade ou probidade administrativa, com base no enunciado no art. 37, *caput*, da CF de 1988. Na verdade, o princípio da probidade é um subprincípio dentro da noção mais abrangente de moralidade. O dever de punição dos atos de improbidade é também uma imposição do princípio da legalidade (MAZZA, 2022, p. 406).

Contudo, a Lei mencionada acima, também trouxe ao ordenamento importante instrumento de monitoramento patrimonial dos agentes públicos, visando a monitorar eventuais acréscimos patrimoniais ilícitos por parte desses agentes.

Igualmente a Lei nº 12.846/2013, denominada Lei anticorrupção, representa outra valiosa contribuição para a tutela do patrimônio público.

Essa lei modificou significativamente o sistema de punição judicial e administrativo, inserindo a previsão de responsabilização das pessoas jurídicas, assim como introduziu no ordenamento o acordo de leniência.

Semelhantemente, preocupou o legislador em estabelecer no diploma legal um rol taxativo dos atos merecedores de punição (TRUFFINI, 2017).

Em síntese, conforme aponta alguns autores, a matéria de *Compliance*, no Brasil, tornou-se em evidência por força da Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei anticorrupção, a qual implementou as diretrizes para o combate às práticas de atos lesivos contra a Administração Pública.

Recentemente foi publicada a Lei n. 14.230, em 25/10/2021, que alterou a Lei nº 8429, de 02 de junho de 1992 (LIA), que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art.

37 da Constituição Federal, além de trazer o conceito e definir os atos de improbidade administrativa:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível. (BRASIL, 1988).

Nas lições de Mazza (2022) as mudanças promovidas pela lei nº 14.230/2021, apresentam modificações em mais de 100 normas da Lei de Improbidade (Lei nº 8.429/92).

O autor, em síntese, apresenta as inovações e as principais novidades desse diploma legal, a seguir:

- a) eliminação da improbidade culposa;
- b) ampliação prazo prescricional de cinco para oito anos;
- c) previsão de prescrição intercorrente com prazo de quatro anos;
- d) legitimidade exclusiva do Ministério Público para propositura da ação;
- e) ampliação das penas de multa e suspensão de direitos políticos;
- f) estabelecimento do prazo de 365 dias, prorrogável uma vez por igual período, para realização do inquérito civil (MAZZA, 2022).

Ressalta ainda, Mazza (2022) que:

además, durante o prazo de um ano, a contar da data de publicação da nova lei, ficam suspensas as ações de improbidade propostas pela Fazenda Pública, para que o Ministério Público competente se manifeste sobre o prosseguimento das demandas (art. 3º da Lei n. 14.230/2021, que não foi incorporado ao texto da Lei n. 8.429/92), sob pena de extinção da ação. Dessa forma, gerando o prazo para tal manifestação o qual encerra-se em 26/10/2022. (MAZZA, 2022).

## 4 O SISTEMA COMPLIANCE

### 4.1 Conceito de *Compliance*

Quanto ao significado, de acordo com Silva e Covac (2015), etimologicamente, a expressão “*Compliance*” possui origem no verbo da língua inglesa “*to comply*”, e embora não haja tradução literal correspondente para o português, *Compliance* é entendido como estar em conformidade, obedecer e dar cumprimento rigoroso as regras, estar em concordância com o que é legal. Para que uma organização esteja em *compliance* é necessário adotar condutas que visem proteger suas operações, através de políticas e práticas de redução de riscos, cumprindo normas internas e externas (SILVA; COVAC, 2015).

Por outro lado, para Candeloro; Rizzo e Pinho (2015):

o Compliance consiste em um conjunto de regras, padrões, procedimentos éticos e legais, previamente determinados, que são implantados para orientar o comportamento da instituição no mercado, bem como as atitudes dos seus colaboradores. O *Compliance* é pautado no dever de estar em conformidade com normas internas, a fim de controlar o risco legal e risco de imagem, aos quais as organizações podem ser submetidas, através de suas atividades (CANDELORO; RIZZO e PINHO, 2015).

Em se tratando da mudança de paradigma enfrentada para alcançar maior eficiência nas práticas sistêmicas de *compliance*, Porto (2020) destaca que:

a cultura do *compliance* é muito mais do afixar um Código de Ética nas paredes de uma corporação ou coibir condutas esporádicas praticadas por alguns colaboradores. Na verdade, a cultura do *compliance* significa alinhar as práticas e rotinas à alma da Instituição. O processo consiste na identificação da cultura da empresa, fazendo com que o programa de *compliance* seja assimilado por todos como uma “cultura” e não como uma atividade esporádica, sendo necessário esforço diário e constante do programa como demonstrado nos pilares do programa de *compliance* (PORTO, 2020, p. 65).

Dessa forma, a ética na esfera da gestão pública, é estabelecida por uma forte relação, entre o Estado e a sociedade, principalmente, quanto ao exercício da cidadania. Torna-se imperiosa uma transformação na cultura da própria sociedade, contudo na cultura da gestão pública. É por isso que visando imprimir o exercício da ética no cerne público, é de fundamental importância respeitar e exercitar os princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), a

respeito da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, que norteiam as ações do Poder Público. Nesta esteira, é necessária atenção à finalidade pública da atuação do Estado, o respeito ao cidadão e aos usuários do serviço público. A satisfação dos interesses da população e a realização das necessidades sociais são os fundamentos de toda atividade administrativa concernente a uma gestão pública ideal (BRASIL ESCOLA, 2021).

Nesta senda, o programa de *compliance* público para que seja eficaz e competente para prevenir práticas de ações e condutas que denotem corrupção deve estar inteiramente voltado ao cumprimento da legislação e ordenamento jurídico vigente.

Ainda, para Knoepke (2019), o *compliance* foi concebido aos poucos na tentativa de solução de problemas envolvendo, sobretudo, fraude e corrupção, até se organizar como um sistema, mas como muitos preferem, como uma cultura, uma filosofia (KNOEPKE, 2019)

Além disso, Santos (2020) revela que a gestão pública também vivencia diversos tipos de dificuldades, desafios e obstáculo, que podem impactar, de modo negativo, para a implantação de algum tipo de ferramenta de gerenciamento; especialmente quanto às ferramentas de governança corporativa e *compliance* (SANTOS, 2020).

Nessa toada, Porto (2020) contribui com seu ponto de vista:

É necessário que as instituições entendam que o Direito, enquanto tentativa de padronização de regras de conduta e eliminação de conflitos intersubjetivos, prescreve certos comportamentos e certas condutas que são desejados, esperados em relação à sociedade. O mundo do direito, no entanto, é construído em cima de presunções, abstrações, generalizações e, muitas vezes, as regras pensadas pelo legislador não tem capacidade de compreender as particularidades da realidade (PORTO, 2020, p. 38).

Ademais, Garcia (2021) revela que as práticas sistêmicas de *compliance* sempre estão presentes na rotina de qualquer instituição pública, para promover o desenvolvimento ideal e alinhado com a legislação pertinente para enfrentar os desafios das ações corruptas, no entanto, não bastam essas regras, e sim, uma mudança de cultura, pois, não se trata apenas de tratar os assuntos institucionais em conformidade com as normas, mas programar a mentalidade correta com relação a essas respectivas práticas. Com isso, prima pela interferência positiva

dessas ações e engajamento do gestor na Administração Pública para evitar, detectar, controlar, permitindo evitar qualquer tipo de desvio e inconformidade legal (GARCIA, 2021).

Sobre essa vertente, Knoepke (2019) revela que o desafio maior do sistema de *compliance* é o engajamento da Alta Administração, pois sem a aprovação da Alta Administração e sua mudança de cultura e mentalidade, o *compliance* tende a desvanecer, sendo assim não há *compliance* efetivo e eficaz sem esse elemento (KNOEPKE, 2019).

É neste contexto que Calixto (2019) destaca as atuações do *compliance* no setor público, mais precisamente, no âmbito do Direito Administrativo, quanto aos processos de licitações, os setores de RH, financeiro, contábil, assim como, na execução dos contratos administrativos os quais sem o devido cuidado costumam ser origem de atos de corrupção e improbidade. Isso ocorre, especialmente, na formulação de cláusulas exorbitantes, falta de fiscalização e ao desrespeito às normas orçamentárias (CALIXTO, 2019).

Ainda sob a perspectiva de Filho (2019) “*Compliance* é mais do que cumprir leis, normas e regulamentos. É vivenciar princípios éticos e minimizar riscos. É manter o foco na sustentabilidade do negócio.” (FILHO, 2019)

Com intuito de auxiliar e aperfeiçoar as ações, sejam elas na administração pública ou privada, existem ferramentas que proporcionam uma gestão com mais acuidade. Dentre essas ferramentas, acima de tudo destaca-se a legislação que norteia o caminho correto a ser percorrido para a devida gestão.

Observando as práticas sistêmicas de *compliance* no Brasil, há de se direcionar uma atenção à elaboração de um constante aperfeiçoamento das normas, para promover o preenchimento de normas que visem atender os princípios constitucionais da Administração Pública com vistas a engendrar eficiência e ações de prevenção de riscos com intuito de trazer a confiabilidade esperada por todos.

Ademais, o presente trabalho não tem a pretensão de inovar em nada, apenas demonstrar como ocorrem as práticas sistêmicas de *compliance* na Administração Pública e sua importância como instrumento que viabiliza o pleno exercício da Instituição em conformidade com os princípios constitucionais.

Cumprindo ressaltar as ações de mitigação de riscos que envolvem a gestão pública e a necessidade de um olhar criterioso e peculiar acerca do devido regramento.

O *compliance* merece destaque no âmbito do Direito Administrativo, em razão do desenvolvimento das ações do Estado como um todo e suas peculiaridades legais, tendo em vista as relações jurídicas do Estado com a sociedade.

No Brasil, a legislação acerca da regulamentação do *compliance* ganhou projeção com a Lei anticorrupção nº 12.846/2013 (BRASIL, 2013) que estabeleceu regramentos no que diz respeito ao combate à corrupção e levantou esforços na prevenção e combate a práticas ilícitas praticadas contra a Administração Pública (GENJURÍDICO, 2021).

É oportuno, neste momento, ressaltar a redação do art. 1º da Lei anticorrupção nº 12.846/2013 (BRASIL, 2013):

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. (BRASIL, 2013).

Embora a expressão em inglês *compliance* seja muito comum no meio corporativo, no âmbito da administração pública tem sido cada vez mais utilizada como pode ser verificado no julgado da Terceira Câmara do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, assim ementado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO: AI 0053790-30.2019.8.19.0000. AGRAVO INTERNO.EFEITO SUSPENSIVO. DEFERIMENTO. PETROBRAS. CTIS. GRUPO SONDA. PROIBIÇÃO DE PARTICIPAR DE LICITAÇÕES. SUSPENSÃO DA DECISÃO ADMINISTRATIVA QUE ATRIBUIU GRAU DE RISCO ALTO À EMPRESA AGRAVANTE. **COMPLIANCE**. INEXISTÊNCIA DE FUNDAMENTOS PARA REFORMA DA DECISÃO. (TJ-RJ-AI: 0053790-30.2019.8.19.0000, RELATOR: DES(A). RENATA MACHADO COTTA, DATA DE JULGAMENTO: 29/01/2020. TERCEIRA CÂMARA CÍVEL). (grifo nosso) (BRASIL, 2020).

Desta feita, hodiernamente vários julgados de diversas áreas do Direito, apresenta a expressão *compliance*, conforme ementa trabalhista:

RESPONSABILIDADE TRABALHISTA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OMISSÃO NEGLIGENTE. *COMPLIANCE*. O princípio ético de integridade empresarial e as práticas de *compliance* trabalhista impõem, como decorrência lógica do princípio da legalidade-conformidade, que a empresa zele pelo rigoroso cumprimento da legislação trabalhista em relação a todos os trabalhadores que laborem a seu benefício, registrando com transparência os dados desses trabalhadores para a facilitação da auditoria do trabalho, porquanto constitui ato lesivo à Administração Pública dificultar atividade de investigação ou fiscalização pelos órgãos estatais (Inteligência dos art. 5º, II da Constituição, art. 5º, V da Lei 12.846/2013 e arts. 41 e 42 do Decreto 8.420/2015). (TRT-3 - RO: XXXXX01110003002 MG XXXXX-18.2011.5.03.0100, Relator: Jose Eduardo Resende Chaves Jr., Primeira Turma, Data de Publicação: 25/10/2019.) (BRASIL, 2019).

Cabe ressaltar que, em relação às práticas sistêmicas de *compliance* na Administração Pública, especificamente no âmbito do direito administrativo, as recentes mudanças na Lei nº 8.663, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências (BRASIL, 1993), foram alteradas por meio da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, denominada Lei de Licitações e Contratos Administrativos (BRASIL, 2021).

Em razão dessa nova lei a gestão pública brasileira inicia operações em um novo marco legal, na qual revela novas regras de contratação para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, apresentando cinco modalidades de licitação, dentre elas: concorrência, concurso, leilão, pregão e diálogo competitivo. Ressaltando-se a extinção das modalidades “tomada de preço” e “convite” (MOTA FILHO; CARVALHO, 2021).

Torna-se imperioso demonstrar, indubitavelmente, o avanço na legislação brasileira quanto à edição do Capítulo II-B da nova lei que trata das irregularidades quanto aos crimes em licitações e contratos administrativos, dessa forma na mesma linha surge com a relevante e importante necessidade do alinhamento às práticas sistêmicas de *compliance*, *in verbis*:

#### DOS CRIMES EM LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

##### **Contratação direta ilegal**

Art. 337-E. Admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei: Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

##### **Frustração do caráter competitivo de licitação**

Art. 337-F. Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter

competitivo do processo licitatório: Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

**Patrocínio de contratação indevida**

Art. 337-G. Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a Administração Pública, dando causa à instauração de licitação ou à celebração de contrato cuja invalidação vier a ser decretada pelo Poder Judiciário: Pena - reclusão, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa.

**Modificação ou pagamento irregular em contrato administrativo**

Art. 337-H. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do contratado, durante a execução dos contratos celebrados com a Administração Pública, sem autorização em lei, no edital da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade: Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

**Perturbação de processo licitatório**

Art. 337-I. Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de processo licitatório: Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa.

**Violação de sigilo em licitação**

Art. 337-J. Devassar o sigilo de proposta apresentada em processo licitatório ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo: Pena - detenção, de 2 (dois) anos a 3 (três) anos, e multa.

**Afastamento de licitante**

Art. 337-K. Afastar ou tentar afastar licitante por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo: Pena - reclusão, de 3 (três) anos a 5 (cinco) anos, e multa, além da pena correspondente à violência. Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem se abstém ou desiste de licitar em razão de vantagem oferecida.

**Fraude em licitação ou contrato**

Art. 337-L. Fraudar, em prejuízo da Administração Pública, licitação ou contrato dela decorrente, mediante: I - entrega de mercadoria ou prestação de serviços com qualidade ou em quantidade diversas das previstas no edital ou nos instrumentos contratuais; II - fornecimento, como verdadeira ou perfeita, de mercadoria falsificada, deteriorada, inservível para consumo ou com prazo de validade vencido; III - entrega de uma mercadoria por outra; IV - alteração da substância, qualidade ou quantidade da mercadoria ou do serviço fornecido; V - qualquer meio fraudulento que torne injustamente mais onerosa para a Administração Pública a proposta ou a execução do contrato: Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

**Contratação inidônea**

Art. 337-M. Admitir à licitação empresa ou profissional declarado inidôneo: Pena - reclusão, de 1 (um) ano a 3 (três) anos, e multa.

§ 1º Celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo:

Pena - reclusão, de 3 (três) anos a 6 (seis) anos, e multa.

§ 2º Incide na mesma pena do **caput** deste artigo aquele que, declarado inidôneo, venha a participar de licitação e, na mesma pena do § 1º deste artigo, aquele que, declarado inidôneo, venha a contratar com a Administração Pública.

**Impedimento indevido**

Art. 337-N. Obstar, impedir ou dificultar injustamente a inscrição de qualquer interessado nos registros cadastrais ou promover indevidamente a alteração, a suspensão ou o cancelamento de registro do inscrito:

Pena - reclusão, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

**Omissão grave de dado ou de informação por projetista**

Art. 337-O. Omitir, modificar ou entregar à Administração Pública levantamento cadastral ou condição de contorno em relevante dissonância com a realidade, em frustração ao caráter competitivo da licitação ou em

detrimento da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em contratação para a elaboração de projeto básico, projeto executivo ou anteprojeto, em diálogo competitivo ou em procedimento de manifestação de interesse: Pena - reclusão, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa. § 1º Consideram-se condições de contorno as informações e os levantamentos suficientes e necessários para a definição da solução de projeto e dos respectivos preços pelo licitante, incluídos sondagens, topografia, estudos de demanda, condições ambientais e demais elementos ambientais impactantes, considerados requisitos mínimos ou obrigatórios em normas técnicas que orientam a elaboração de projetos. § 2º Se o crime é praticado com o fim de obter benefício, direto ou indireto, próprio ou de outrem, aplica-se em dobro a pena prevista no **caput** deste artigo. Art. 337-P. A pena de multa cominada aos crimes previstos neste Capítulo seguirá a metodologia de cálculo prevista neste Código e não poderá ser inferior a 2% (dois por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta.” Art. 179. Os incisos II e III do **caput** do art. 2º da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, passam a vigorar com a seguinte redação: “Art. 2º

.....  
II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado; III - concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegados pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado;.....” (NR)  
 Art. 180. O **caput** do art. 10 da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:  
“Art. 10. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:.....” (NR) (BRASIL, 2021)

Por oportuno, Santos Júnior (2021) assevera sobre o *compliance* público e a nova lei de licitações que a nova lei de licitações e contratos administrativos é a forma eficaz de prevenção e combate à corrupção no setor público (SANTOS, 2021)

Em semelhante linha de raciocínio, discorre acerca da nova lei de licitações: Governança e *compliance* das compras públicas rumo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, seja o reconhecimento expresso nesses princípios do caráter estratégico das compras públicas e da necessidade de abordar esse tema com uma visão mais integrada e aberta de regulação econômica e de política pública e da qual o Brasil não pode deixar de fazer parte, rumo a OCDE (MOTA FILHO; CARVALHO, 2021).

Diante disso, cabe indagar-se, no tocante ao ordenamento jurídico brasileiro, em matéria de *compliance* se existem lacunas a serem preenchidas e mais aperfeiçoadas, visando mitigar riscos visando atingir o real e mais completo sentido de estar em conformidade com as normas legais.

## **4.2 O sistema *Compliance***

Em uma breve síntese histórica e para situar sobre a matéria Knoepke (2019) explica o *compliance* teve seu surgimento no Estado Norte Americano através de alguns acontecimentos que ensejaram a criação de mecanismos de controle. Esses diversos acontecimentos contribuíram para o surgimento do sistema de *Compliance* ou Conformidade (KNOEPKE, 2019).

Esses acontecimentos, conforme explica Porto (2019) no período da criação do Banco Central Norte Americano, embora ainda de forma muito rudimentar, tem-se a expansão da economia norte-americana até a quebra da Bolsa de Valores, em 1929. Este momento histórico é emblemático, pois os mercados começam a ruir, causando um pânico sem precedentes no setor bancário de 1930 a 1931 e uma série de crises financeiras internacionais de 1931 até 1933 (PORTO, 2019).

Ainda complementa Porto (2019) que mais tarde o governo norte-americano editou o “Security Exchange Act”, que incorpora na legislação uma série de regras e padrões que continuam sendo observadas atualmente, como a elaboração e publicização de relatórios corporativos, autorizações para atuar em nome de acionistas, as ofertas para assumir controle acionário, os padrões de integridade e ética a serem seguidos por acionistas, e por fim, o registro das transações que passou a ser exigido por esta legislação (PORTO, 2019).

Visando elucidar os diversos acontecimentos históricos que contribuíram para o sistema *Compliance*, Knoepke (2019) apresenta a seguinte tabela:

ANO	ACONTECIMENTO HISTÓRICO
1929	Quebra da bolsa de valores de New York.
1932	Criação do Programa New Deal com o objetivo de recuperar e reformar a economia norte-americana.
1945	Criação do Fundo Monetário Internacional e do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento.
1950	Prudential Securities – contratação de advogados com o objetivo de acompanhar a legislação e monitorar as atividades com valores mobiliários.
1960	Era Compliance: criação de controles internos; treinamento de pessoas; monitoramento.
1974	Caso Watergate e a criação do Comitê da Basileia.
1980	Expansão do Compliance para outras atividades financeiras no Mercado Americano.
1990	As 40 recomendações sobre lavagem de dinheiro da financial Action Task Force.
1997	Divulgação pelo Comitê da Basileia dos 25 princípios para uma Supervisão Bancária Eficaz.
1998	Era dos controles internos: Comitê de Basileia – publicação dos 13 Princípios concernentes a Supervisão pelos Administradores e Cultura. Regulamentação no Brasil: Lei nº 9.613 de 1998 (crimes de lavagem).
2001	Falência da ENRON devido a falhas nos controles internos e fraudes contábeis.
2002	Falhas nos controles internos e fraude levam a WORLDCOM à concordata.
2003	No Brasil: Resolução 3198 que institui o Comitê de Auditoria. Carta-Circular 3098 que dispõe sobre a necessidade de registro e comunicação ao BACEN de operações em espécie de depósito, provisionamentos e saques a partir de R\$100.000,00 (cem mil reais).

Legenda: Histórico do Compliance.

Fonte: ABBI e FEBRABAN

### Na visão de Porto (2020):

Embora os eventos do compliance tardassem a chegar ao Brasil, no entanto, a preocupação com um ambiente de negócios mais ético começa a preocupar o mercado brasileiro, quando multinacionais impactadas pela legislação norte-americana passam a exigir das filiais no Brasil e das clientes e fornecedoras o cumprimento das normas anticorrupção e antissuborno estrangeiras (PORTO, 2020).

Diante desse cenário, no Brasil, também foram publicadas novas leis e regulamentações reforçando a necessidade de maior governança das empresas e Instituições Financeiras em relação à prevenção e ao combate à corrupção e a outros atos ilícitos, com destaque para a Lei Anticorrupção (nº 12.846/13), regulamentada pelo Decreto nº 8.420/15, e a Lei nº 12.683/12, que reforça os mecanismos de prevenção à lavagem de dinheiro previstos na Lei nº 9.613/98. Foi ainda publicada, em nosso país, regulamentação exigindo que as Instituições Financeiras implementem política que garanta a manutenção da transparência, responsabilidade e diligência na oferta e venda de produtos e serviços a seus consumidores; trata-se da Resolução CMN no 4.539/16. Mais recentemente, foram divulgadas a Resolução CMN no 4.595/17 e a Circular Bacen no 3.865/17 exigindo que Instituições Financeiras, Administradoras de Consórcio e Instituições de Pagamento implementem Política de *Compliance* FEBRABAN (2018).

#### **4.3 *Compliance* na Administração Pública**

Conforme Febraban (2018) é preciso destacar o desafio de encontrar a forma mais adequada de interagir com o Setor Público, como cliente, fornecedor ou fiscalizador, considerando-se as leis e regulamentações de prevenção à corrupção. A crescente inovação de produtos, serviços e canais, o uso intensivo de tecnologias e o surgimento de diferentes participantes no mercado trazem desafios adicionais à atuação de *Compliance* pela necessidade de atualização constante em relação à essa dinâmica de negócios, identificação e avaliação de novos riscos e entendimento e implementação de diversas regulamentações trazidas pelos reguladores (FEBRABAN, 2018).

No âmbito do direito administrativo, segundo Calixto (2021):

o *compliance* tem uma posição de destaque, pois o operador do direito que milita nessa área precisa ter especial atenção com os regramentos do negócio jurídico. Afinal, os administrativistas devem ter um conhecimento acurado de todos os regramentos nacionais que digam respeito ao serviço público como um todo, direcionando e adequando as atividades com produtividade, eficiência e confiabilidade (CALIXTO, 2021).

Ainda na visão de Calixto (2021), há uma vasta gama de atuação do *compliance* na Administração Pública.

Dessa forma denota-se a atuação do *compliance* no acompanhamento dos processos de licitações, tanto em empresas que pactuam negócios com a administração pública direta e indireta, sendo observado nesses processos a identificação da conformidade com o regramento jurídico desde a criação do edital até a expedição da pertinente ordem de serviço, ou seja, todas as fases e procedimentos cabíveis (CALIXTO, 2021).

O *compliance* também está presente nas ações que envolvem a regularidade funcional dos servidores públicos, não só por aqueles que foram nomeados para a função mediante aprovação em concurso público, mas também pelos que exercem o cargo em comissão ou de função, sendo delimitadas as diretrizes de atuação desses servidores para prevenir problemas jurídicos, técnicos e contábeis, por exemplo. Essa conduta, aliás, pode ser feita em conjunto com o RH, o financeiro, o administrativo e o setor contábil do órgão (CALIXTO, 2021).

Acrescente-se ainda que a necessidade de estabelecer a conformidade com as normas e regras jurídicas permeia a seara de representação de categorias de servidores públicos, como as associações, cooperativas, sindicatos e demais institutos que representem alguma categoria de servidores públicos.

Na visão de Mesquita (2018) *Compliance* na Administração Pública poderia ser conceituado como sendo o programa normativo de integridade ou conformidade elaborado pelos órgãos e entidades da Administração Pública. Pelo meio de seus mecanismos o *Compliance* público procura promover o fortalecimento, tanto da comunicação interna como da interação entre os órgãos e entidades da Administração Pública, focando em resultados eficientes na gestão das políticas públicas, ou seja, na maximização do bem-estar social e na realização dos direitos fundamentais, sobretudo os de natureza social (MESQUITA, 2018).

Em suma, o *compliance* se faz presente na execução dos contratos administrativos e revisão das cláusulas quando empresas que firmam contratos com a Administração Pública ou na própria Administração Pública, ao contratar com instituições privadas, e se não observadas as cláusulas contratuais, gerando insegurança jurídica, além do que caso levem a interpretação dúbia, originam dessa forma atos de corrupção e improbidade. E isso ocorre, especialmente, em relação às

cláusulas exorbitantes, à falta de fiscalização e ao desrespeito às normas orçamentárias.

Vale ressaltar que, acompanhar essa tarefa desde o início pode ser mais um bom campo de trabalho para os administrativistas. Sendo assim, em 2018, por exemplo, o governo do Distrito Federal publicou a Lei 6.112/2018 que tornou obrigatória a implantação de programas de *compliance* para os contratos com valor superior a R\$ 80 mil e com duração de pelo menos seis meses.

Portanto, a ideia de *compliance*, expandiu-se aos poucos, e espalhou para empresas de todos os tamanhos e entes públicos, deixando de ser exclusividade apenas das multinacionais como inicialmente originou.

## 5 DAS AÇÕES DO COMPLIANCE

### 5.1 Práticas sistêmicas de *Compliance*

No que tange ao setor público, constante do Referencial Básico de Governança Pública do Tribunal de Contas da União (TCU, 2014), a crise fiscal dos anos 1980 exigiu novo arranjo econômico e político internacional, com a intenção de tornar o Estado mais eficiente. Essa vertente propiciou discutir a governança na esfera pública e resultou no estabelecimento dos princípios básicos que norteiam as boas práticas de governança nas organizações públicas (IFAC, 2001): transparência, integridade e prestação de contas (TCU, 2014).

A posteriori, a Lei 12.846/13 (BRASIL, 2013) promoveu vários procedimentos internos e instituiu mecanismos de governança e integridade, trazendo ao ordenamento jurídico brasileiro o instituto do *Compliance*, visando prevenir atos de corrupção e contribuindo para o fomento de uma cultura de honestidade e de ética no país, principalmente da classe empresarial e política (SCHRAMM, 2018).

Contudo, para o engajamento dessas práticas a IFAC (2013) considera que a função da governança é garantir que as ações das organizações estejam alinhadas com o interesse público:

Por isso, considera importante: (a) a integridade, os valores éticos; (b) a abertura e o engajamento das partes interessadas; (c) a definição de resultados e de benefícios sustentáveis em termos econômicos, sociais e ambientais; (d) a definição de intervenções necessárias para potencializar e otimizar resultados e benefícios; e (e) o desenvolvimento das capacidades (das organizações, da liderança e dos indivíduos) necessárias àquele fim; (f) a gestão de riscos e de desempenho (sustentado por controles internos e instrumentos robustos de gestão das finanças públicas); e (g) a transparência e a accountability (possível por meio da implementação de boas práticas, como as relacionadas a prestação de contas e responsabilização) (IFAC, 2013).

Contudo, no Quadro Internacional: Boa Governança no Setor Público (IFAC, 2014) visando ajudar a melhorar e incentivar uma governança eficaz do setor público, e toda essa estrutura incentiva organizações do setor público mais bem governadas e gerenciadas, melhorando a tomada de decisões e o uso eficiente dos recursos. O maior engajamento das partes interessadas, o escrutínio robusto e a supervisão daqueles encarregados da responsabilidade primária de determinar a

direção estratégica, as operações e a responsabilização de uma entidade levam a intervenções mais eficazes e melhores resultados para o público em geral. (IFAC, 2014).

## 5.2 *Compliance* e Gestão de Riscos

Primordialmente, a ideia central é, portanto, cumprir ou satisfazer as determinações jurídicas impostas pelo ordenamento, assim como as normas internas de uma organização.

Dessa maneira, Porto (2020) menciona que o objetivo do *compliance* é assegurar que a corporação esteja aderente às normas vigentes, fazendo com que riscos sejam afastados ou mitigados. Do mesmo modo, uma empresa comprometida com a cultura do *compliance* estará menos exposta a riscos e assim terá um ambiente corporativo impróprio para o surgimento de condutas irregulares e/ou ilícitas (PORTO, 2020)

Na visão de Knoepke (2019) há diversos conceitos do que vem a ser um risco, destacando aqueles que são inerentes ao sistema de *Compliance* e que se complementam (KNOEPKE, 2019).

Primeiramente, cumpre trazer o conceito do que vem a ser “risco legal ou regulatório”.

Para tanto, Knoepke (2019) cita o conceito de Coimbra, M. e Manzi:

porquanto risco legal ou regulatório relaciona-se a não conformidade com leis, regulações e padrões de *compliance* que englobam matérias como gerenciamento de segregação de função, conflitos de interesse, adequação na venda dos produtos, prevenção à lavagem de dinheiro etc. Este arcabouço regulatório tem como fonte leis, convenções do mercado, códigos e padrões estabelecidos por associações, órgãos regulatórios e códigos de conduta (KNOEPKE, 2019).

Acrescentando-se que o conceito de risco operacional no âmbito da Ciência da Administração por conseguinte consoante Coimbra (2006) citado por Jorion mostra que os riscos operacionais referem-se às perdas potenciais resultantes de sistemas inadequados, má administração, controles defeituosos ou falha humana, a

qual inclui o risco de execução, correspondente a situações e que as operações não são executadas, resultando atrasos ou em penalidades; o risco de execução relaciona-se a qualquer problema nas operações. Também incluem fraude e a necessidade de proteger os sistemas contra acesso não autorizado e violações (COIMBRA, 2006).

Conforme registrado no Referencial Básico de Governança Pública do Tribunal de Contas da União (TCU, 2014), o sistema de gestão de riscos e controle interno pressupõe ser monitorado e avaliado pela mais alta instância interna de governança da organização, considerando aspectos como conformidade legal e regulamentar, aderência a boas práticas, alinhamento a estratégias da organização e desempenho global. Além disso, como resultado do monitoramento e avaliação, medidas visando o aprimoramento do sistema são implementadas sempre que necessário (TCU, 2014).

Knoepke (2019) acredita ser conveniente destacar que outro conceito de risco e um dos mais importantes é o do risco como sendo um perigo ou ameaça que segundo Padoveze e Bertoluci, o risco como perigo ou ameaça se refere aos eventos que possuem grande potencial negativo, como, por exemplo, fraudes, danos à reputação, perdas financeiras, demandas judiciais etc (KNOEPKE, 2019).

Com efeito, Porto (2020) assevera:

Se não for possível adotar e implantar os programas de integridade que alicerçam o compliance, é preciso garantir que um núcleo duro de princípios ético seja respeitado e seguido por todos, trabalhando na prevenção e preocupando-se em identificar os deslizos e endereçar medidas para debelar as irregularidades (PORTO, 2020, p.38)

Por fim, conforme revelado no Referencial Básico de Governança Pública do Tribunal de Contas da União (TCU, 2014) a alta administração avalia, direciona e monitora o sistema de gestão de riscos e controle interno, estabelecendo assim medidas que asseguram que os dirigentes implementem e monitorem práticas de gestão de riscos e controle interno. Como resultado, a alta administração avalia riscos-chave que podem comprometer o alcance dos principais objetivos organizacionais e fornece direção clara para que eles sejam gerenciados (TCU, 2014).

### 5.3 Ações mitigadoras de riscos

O *Compliance* fortalece e credibiliza o respeito às normas e princípios estabelecidos pelo ordenamento jurídico, assim como a mitigação de riscos, na visão de Marcelo Coimbra (2019). Além disso, aponta alguns benefícios gerados pelo sistema *compliance*, no sentido de mitigação de riscos, ou seja, a preservação da imagem e a consequente redução de danos à reputação. E, ainda, não menos importante, o fortalecimento das normas legais e morais (COIMBRA, 2019).

Cumprе ressaltar que, o decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, que regulamenta a 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, nacional ou estrangeira, dispõe no seu art. 56, sobre o Programa de Integridade, *in verbis*:

Do Programa de Integridade

Art. 56. 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:

I - prevenir, detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira; e  
II - fomentar e manter uma cultura de integridade no ambiente organizacional.

Parágrafo único. O programa de integridade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e os riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual, por sua vez, deve garantir o constante aprimoramento e a adaptação do referido programa, visando garantir sua efetividade. (grifo nosso) (BRASIL, 2013).

Sendo assim, conforme observa-se no referido decreto, tendo em vista que todo programa de *Compliance*, como visto anteriormente, busca a implantar ferramentas que envolvem controles internos, auditorias, cumprimento e atendimento aos princípios constitucionais, éticos e, ainda visando estar em conformidade com regras e normas legais, é de suma importância a análise e acompanhamento de forma a somar esforços no sentido de minimizar riscos para a efetivação do referido Programa.

Destarte, esse conjunto de ferramentas, controle interno, auditorias, treinamentos, desenvolvidas para assegurar a implementação do *compliance*, sumariza o conceito de práticas sistêmicas de *compliance* abordado no presente

estudo, o qual tem como principal objetivo buscar a regularidade das ações políticas e diretrizes no âmbito de qualquer corporação privada ou instituição pública, tutelando a integridade das ações desenvolvidas nas instituições, principalmente, na gestão pública, tendo em vista as diversas situações de combate à corrupção envolvendo a Administração Pública, sejam elas nas esferas federal, estadual ou municipal.

## 6 CONCLUSÃO

As práticas sistêmicas de *compliance* na administração pública no tocante às percepções no âmbito do direito administrativo são dotadas de relevância, pois residem na projeção nacional acerca da vida de todos os indivíduos, em razão da preocupação com as ações do Estado por meio de gestão pública em prol da sociedade, necessariamente estas com o dever de respeitar os princípios de nosso ordenamento jurídico.

Embora haja legislação norteando as práticas sistêmicas de *compliance*, percebe-se um olhar muito aguçado na fiscalização quanto aos procedimentos executados pela gestão na Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal, pois esse tópico interfere na vida e no cotidiano de todos os cidadãos.

Por essa razão o presente estudo reveste-se de tal importância social e contribuição científica, em razão da ligação com a vida de todos os indivíduos, pois a atuação do Estado deve ser assegurada pelas normas constitucionais revelando identidade com regulamentação que proporcionem uma política e diretrizes devidamente alinhadas.

Para tanto, a pesquisa identificou as práticas sistêmicas de *compliance* utilizadas na Administração Pública percebidas no âmbito do Direito Administrativo.

Além dessa identificação, trouxe questões que abordaram práticas sistêmicas voltadas à eficiência e mitigação dos riscos; assim como foi apresentado um histórico da legislação brasileira pertinente ao *compliance* e sua aplicação no cenário do Direito Administrativo.

Nesse passo, foram relacionados os princípios constitucionais que norteiam as ações da administração pública no que tange a gestão pública e a respectiva atuação do Estado.

Imperioso destacar importantes leis que contribuíram para as relações jurídicas e acerca das práticas de *compliance*, dentre as quais a Lei nº 12.846/2013, denominada Lei Anticorrupção, e recentemente a Lei nº 14.230, publicada em 25/10/2021, que alterou a Lei n. 8429, de 02 de junho de 1992 (LIA), que dispunha das sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa,

de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal, além de trazer o conceito e definir os atos de improbidade administrativa.

Cumpra salientar que Lei 12.846/13 promoveu vários movimentos nas relações jurídicas e instituiu mecanismos de governança e integridade, o que proporcionou ao ordenamento jurídico brasileiro estabelecer práticas sistêmicas de *compliance*, com intuito de prevenir atos de corrupção, dessa forma contribuindo com a conformidade no que se refere à cultura de honestidade e de ética no país.

Nesse sentido, foi observado no trabalho o nível de eficácia de práticas sistêmicas de *compliance* no âmbito do direito administrativo por meio de jurisprudência e processos com soluções alcançadas, bem como, explanação sobre o pilar de sustentação necessário e mecanismos para responsabilização na engrenagem da gestão pública com relação à ética, integridade e transparência visando êxito nos resultados.

Torna-se imperioso ressaltar que esta pesquisa permitiu concluir que as práticas sistêmicas de *compliance* na Administração Pública é uma realidade não só no âmbito do Direito Administrativo, mas também nas demais disciplinas do Direito.

Dessa maneira, e por fim, as práticas sistêmicas de *compliance* na Administração Pública proporciona à sociedade uma segurança no sentido de confiança na legislação que permite e viabiliza, de certa forma, por minimizar os gastos públicos, devendo as ações públicas administrativas estar em conformidade com os ditames legais e constitucionais.

## REFERÊNCIAS

A&C: **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**. – ano 3, n. 11, (jan./mar.2003). Belo Horizonte: Fórum, 2003.

AMORIM, Victor Aguiar Jardim. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. 2 Ed.. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2018, 271p.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**, 4ª ed., São Paulo: Malheiros, 1993, p. 408-409.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo**. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 37.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo**. 28 .ed., São Paulo: Malheiros, 2011. p.53-94.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo**. 32 .ed., São Paulo: Malheiros, 2015 p.29.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo**. 33. ed., São Paulo. Malheiros Editores, 2016.

BRASIL ESCOLA. **O Estado Brasileiro**. 2021. Disponível em: <https://educador.brasilecola.uol.com.br/trabalho-docente/o-estado-brasileiro.htm>. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Brasília, DF. Diário Oficial da União. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 04 out. 2021.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137603/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v6\\_1967.pdf?sequence=9&isAllowed=yhttps://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137603/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v6\\_1967.pdf?sequence=9&isAllowed=y](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137603/Constituicoes_Brasileiras_v6_1967.pdf?sequence=9&isAllowed=yhttps://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137603/Constituicoes_Brasileiras_v6_1967.pdf?sequence=9&isAllowed=y). Acesso em: 10 maio 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 04 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. 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. Diário Oficial da União, 2 de agosto de 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em: 04 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de Junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 10 de Set. de 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Brasil. Tribunal de Contas da União**. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. 80 p. Disponível em: [https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial\\_basico\\_governanca\\_2\\_edicao.PDF](https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF). Acesso em 05 de Out. de 2022.

BRASIL. **Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro**. Agravo de instrumento nº 0537903020198190000/RJ – Rio de Janeiro. Relator: Desembargadora Renata Machado Cotta. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, 29 janeiro 2020. (TJ-RJ - AI: 00537903020198190000, Relator: Des(a). RENATA MACHADO COTTA, Data de Julgamento: 29/01/2020, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL) Disponível em: <https://tj-rj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/808629662/agravo-de-instrumento-ai-537903020198190000/inteiro-teor-808629672>. Acesso em: 22 Out. 2021.

BRASIL. **Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região TRT-3 - Recurso Ordinário Trabalhista: RO Xxxxx-18.2011.5.03.0100 MG Xxxxx-18.2011.5.03.0100** | Relator: Des. JOSÉ EDUARDO DE RESENDE CHAVES JÚNIOR, Data de Julgamento: 21/10/2019. Pesquisa de Jurisprudência (jusbrasil.com.br) Disponível em: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região TRT-3 - Recurso Ordinário Trabalhista: RO Xxxxx-18.2011.5.03.0100 MG Xxxxx-18.2011.5.03.0100 | Jurisprudência (jusbrasil.com.br). Acesso em: 24 Out. 2022.

CALIXTO, Arthur Coimbra. *Compliance: 5 possibilidades de atuação no Direito Administrativo*. 2019. **SAJADV**. Disponível em: <https://blog.sajadv.com.br/compliance-direito-administrativo>. Acesso em: 19 Out. 2021.

CANDELORO, Ana Paula P.; RIZZO, Maria Balbina Martins de; PINHO, Vinícius, 2012 apud RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; DINIZ, P. D. F. **Compliance e Lei Anticorrupção nas Empresas**. Revista de Informação Legislativa, v. 205, p. 87-105, 2015.

CANDELORO; RIZZO; PINHO, 2012, p. 30 *apud* RIBEIRO; DINIZ, 2015. **Revista de Informações Legislativas**. Ano 52. Número 205 jan./mar. 2015.

COIMBRA, Fabio Claro. **Estruturação de unidade de gestão de risco operacional em bancos**: um estudo de caso. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade de São Paulo, 2006.

COIMBRA, Marcelo de Aguiar; MANZI, Vanessa Alessi (Coord.). **Manual de Compliance**: preservando a boa governança e a integridade das organizações. São Paulo: Atlas, 2010, p. 2.

COIMBRA, Marcelo. Ética, **Governança e Compliance**. Disponível em: <[http://www.britcham.com.br/download/130509\\_Marcelo\\_Coimbra\\_CFA\\_Advs.pdf](http://www.britcham.com.br/download/130509_Marcelo_Coimbra_CFA_Advs.pdf)>. Acesso em: 09 Ago. 2019.

COSTA, José Armando da. **Contorno Jurídico da Improbidade Administrativa**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

COSTA, LARISSA SILVEIRA, 2020. **Compliance no Direito Público**. DISPONÍVEL EM: <http://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/54922/compliance-no-direito-pblico>. Acesso em 16 de Set. de 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

\_\_\_\_\_. **Direito Administrativo**. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 79

\_\_\_\_\_. **Direito Administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 48.

\_\_\_\_\_. **Direito Administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

\_\_\_\_\_. **Direito administrativo**. 5. ed. São Paulo: Atlas, p.71: Disponível em: [https://www.verbojuridico.com.br/intensivos/ead/upload/Cursos/amostra\\_2\\_apostila\\_\\_no\\_\\_es\\_dir\\_administrativo\\_187\\_1\\_15.pdf](https://www.verbojuridico.com.br/intensivos/ead/upload/Cursos/amostra_2_apostila__no__es_dir_administrativo_187_1_15.pdf)

DIAS, José Aléssio de Freitas. **Programa de integridade**: o que é, seus elementos constitutivos e caracterização. Boletim v.1. nº 6. Ano 2020. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/bee/article/view/5538>. Acesso em: 10 de Set. de 2022.

DUTRA, Lincoln Zub (org). **Compliance no ordenamento jurídico brasileiro**. Curitiba: Juruá Editora, 2018. 212p.

FILGUEIRAS, F; AVRITZER, Leonardo. **Corrupção e controles democráticos no Brasil**. In: CARDOSO JR., José Celso; BERCOVICI, Gilberto (Org.). República, democracia e desenvolvimento: contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo. Brasília: IPEA, 2013. p.209-235.

FILHO, Marçal Justen. **Reforma da Lei de Improbidade Administrativa: comentada e comparada**. São Paulo: Forense, 2021; Forense, 2020.

GABARDO, Emerson; CASTELLA, Gabriel Morettini e. **A nova lei anticorrupção e a importância do compliance para as empresas que se relacionam com a administração pública**. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 129-147, abr./jun. 2015.

GENJURÍDICO. **O que é compliance e qual a sua importância para o profissional de direito**. 2021. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2019/09/03/o-que-e-compliance-direito>. Acesso em: 19 out. 2021.

GREGORIUS, Marcio Rosni. **Os princípios da Administração Pública**. 2015. Disponível em: <https://marciorosni.jusbrasil.com.br/artigos/195654666/os-principios-da-administracao-publica>. Acesso em 16 de Set. de 2022.

IFAC. International Federation of Accountants. **Governance in the public sector: a governing body perspective**. In International public sector study nº 13., 2001. Disponível em: . Acesso em: 5 Out. 2022

\_\_\_\_\_. International Federation of Accountants. **Quadro Internacional: Boa Governança no Setor Público**, 2014. Disponível em: <https://www.ifac.org/knowledge-gateway/supporting-international-standards/publications/international-framework-good-governance-public-sector>. Acesso em: 5 Out. 2022.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 105-188.

KNOEPKE, Luciano. **Revista Jurídica da Escola Superior de Advocacia da OAB-PR**. O sistema de *compliance*: notas introdutórias. Ano 4. Número 2. 2019.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 12. ed. rev., atual São Paulo: Saraiva Jur, 2022. Livro. (1 recurso online). ISBN 9786553620735. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9786553620735>. Acesso em: 3 out. 2022.

\_\_\_\_\_. **Manual de direito administrativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009. DIREITO ADMINISTRATIVO 4.

\_\_\_\_\_. **Princípios do direito administrativo e princípios constitucionais da administração pública (direito constitucional administrativo)**. Revista digital Verbo Jurídico, 2018. Disponível em: [https://www.verbojuridico.com.br/intensivos/ead/upload/Cursos/amostra\\_2\\_apostila\\_\\_no\\_\\_es\\_dir\\_administrativo\\_187\\_1\\_15.pdf](https://www.verbojuridico.com.br/intensivos/ead/upload/Cursos/amostra_2_apostila__no__es_dir_administrativo_187_1_15.pdf) . Acesso em: 14 out. 2022

\_\_\_\_\_. **Direito Administrativo Brasileiro**. 44. ed. Atualizada por José Emmanuel Burle Filho, Carla Rosado Burle e Luís Gustavo Casillo Ghideti. Malheiros Editores. São Paulo, 2020.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2005.

MOTA FILHO, Humberto. E. C; CARVALHO, Vanessa Cerqueira Reis. **CADIP – Centro de Apoio ao Direito Público**. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei Nº 14.133/2021 São Paulo, 17 de maio de 2021 (2ª edição).

MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt; NÓBREGA, Guilherme Pupe. **A reforma da lei de improbidade já sopra seus ares**. Revista Consultor Jurídico. 2021. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2021-out-08/improbidade-debate-reforma-lei-improbidade-sopra-ares>. Acesso em: 19 out. 2022.

OLIVEIRA, Garcia de. **Compliance: 12 pontos para você entender o seu significado**. Garcia de Oliveira Advogados. 2021. Disponível em: <https://garciaoliveira.adv.br/compliance>. Acesso em: 19 out. 2021.

OLIVEIRA, Mardem Etanaella Ribeiro. **Princípios constitucionais de direito administrativo: uma análise de sua relevância e aplicação na gestão pública**, 2020.

ORIÁ FILHO, HUMBERTO, 2019. Curso CRC-CE. **Introdução ao Compliance**. 2019. Disponível em <https://www.crc-ce.org.br/crcnovo/files/Compliance210919.pdf>. acesso em 06 de set.2022.

PORTO NETO, Benedicto Pereira; PORTO FILHO, Pedro Paulo de Rezende. **Violação ao dever de licitar e a improbidade administrativa. Improbidade administrativa: questões polêmicas e atuais**. Cássio Scarpinella Bueno e Pedro Paulo de Rezende Porto Filho. 2. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

PORTO, Éderson Garin. **Compliance & Governança Corporativa**: uma abordagem prática e objetiva. Éderson Garin Porto. Porto Alegre: Lawboratory, 2020.

PRADO, Francisco Octavio de Almeida. **Improbidade administrativa**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

BRASIL. **Revista científica multidisciplinar núcleo do conhecimento**, 2014-2022. Centro de Pesquisa. Disponível em <http://www.nucleodoconhecimento.com.br/>. Acesso em: 16 de Set. de 2022.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira & DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. 2015. **Revista de informação legislativa**, v. 52, n. 205, p. 87-105, jan./mar. 2015. Disponível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/509944>. Acesso em 10/09/2022.

SANTOS JÚNIOR, Clodoaldo Moreira dos. (2021). **CADIP – Centro de Apoio ao Direito Público**. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei Nº 14.133/2021 São Paulo, 17 de maio de 2021 (2ª edição).

SANTOS, Vílson Silva. *Compliance* na Administração Pública: um grande desafio para o gestor público. **Revista Científica Semana Acadêmica**. Fortaleza, ano MMXX, Nº. 000195.2020. Disponível em: <https://semanaacademica.org.br/artigo/compliance-na-administracao-intlica-um-grande-desafio-para-o-gestor-publico>. Acesso em: 04 out. 2021.

SILVA, Daniel Cavalcante. COVAC, José Roberto. **Compliance como boa prática de gestão no ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. *Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento*, 2014-2022. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/boas-praticas>. Acesso em: 16 de Set. de 2022.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**, 2014, p. 668-669.

TRUFINI, Thiago Velozo. **Compliance e a sistematicidade da legislação anticorrupção**. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 5135, 23 jul. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/55941>. Acesso em: 26 out. 2022.

ZIESEMER, Henrique da Rosa; PINHEIRO, Igor Pereira. **Nova Lei de Improbidade Comentada**. São Paulo: Mizuno, 2022.