

AMBRA UNIVERSITY  
SCHOOL OF LEGAL STUDIES  
MASTER OF SCIENCE IN LEGAL STUDIES  
MASTER'S THESIS

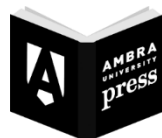
NILVAN VIEIRA DA SILVA

**A EFICÁCIA DA LEI Nº 12.846/2013 E O DECRETO Nº 8.420/2015 NA  
IMPLEMENTAÇÃO DE COMPLIANCE NAS  
EMPRESAS DE GRANDE PORTE NA CIDADE DE JOÃO PESSOA**

ORLANDO, FL

2021





Copyright 2021 © by  
Nilvan Vieira da Silva.  
All rights reserved.

Publisher: Ambra University Press.  
First edition: September 2021 (Revision 1.0a)

Author: Nilvan Vieira da Silva

Title: A eficácia da Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 na implementação de Compliance nas empresas de grande porte na cidade de João Pessoa

Type of publication: Master's Thesis

Program: Master of Science in Legal Studies

Institution: Ambra University (Orlando, FL).

Date of public defense: September 14, 2021.

E-book format: PDF

ISBN: 978-1-952514-20-3 (e-book – PDF)

Ambra is a trademark of Ambra Education, Inc. registered in the U.S. Patent and Trademark Office.

Ambra University Press is a division of Ambra Education, Inc.

Orlando, FL, USA

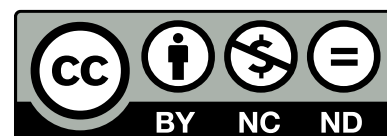
<https://thesis.ambra.education> • <https://press.ambra.education/> • <https://www.ambra.education/>



## Copyright License

(<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International  
(CC BY-NC-ND 4.0)



## Citation APA

da Silva, N. V. (2021). *A eficácia da Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 na implementação de Compliance nas empresas de grande porte na cidade de João Pessoa* (ISBN No. 978-1-952514-20-3) [Master's thesis, Ambra University].  
<https://thesis.ambra.education>

## Citation ABNT

da SILVA, Nilvan Vieira. **A eficácia da Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 na implementação de Compliance nas empresas de grande porte na cidade de João Pessoa.** 2021. Dissertação (Mestrado em ciências jurídicas) - School of Legal Studies, Ambra University, Orlando, Flórida, 2021.

*The translation below is for convenience only. In case of any conflict, English text in the previous page prevails.*

**A tradução abaixo é somente por conveniência. Em caso de quaisquer conflitos, o texto em inglês da página anterior prevalece.**

Copyright 2021© por

Nilvan Vieira da Silva.

Todos os direitos reservados.

Editora: Ambra University Press

Primeira edição: setembro de 2021 (Revisão 1.0a)

Autor: Nilvan Vieira da Silva

Título: A eficácia da Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 na implementação de Compliance nas empresas de grande porte na cidade de João Pessoa

Tipo de publicação: Dissertação de mestrado

Programa: Master of Science in Legal Studies

Instituição: Ambra University (Orlando, FL).

Data da defesa pública: 14 de setembro de 2021



Formato e-book: PDF

ISBN: 978-1-952514-20-3 (e-book – PDF)

Ambra é uma marca da Ambra Education, Inc. registrada no U.S. Patent and Trademark Office.

Ambra University Press é uma divisão da Ambra Education, Inc.

Orlando, FL, EUA

<https://thesis.ambra.education> • <https://press.ambra.education/> • <https://www.ambra.education/>

### Licença de Copyright

[https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.pt\\_BR](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.pt_BR)

Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional

(CC BY-NC-ND 4.0)



### Citação APA

da Silva, N. V. (2021). *A eficácia da Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 na implementação de Compliance nas empresas de grande porte na cidade de João Pessoa* (ISBN No. 978-1-952514-20-3) [Master's thesis, Ambra University]. <https://thesis.ambra.education>

### Citação ABNT

da SILVA, Nilvan Vieira. **A eficácia da Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 na implementação de Compliance nas empresas de grande porte na cidade de João Pessoa.** 2021. Dissertação (Mestrado em ciências jurídicas) - School of Legal Studies, Ambra University, Orlando, Flórida, 2021.

NILVAN VIEIRA DA SILVA

**A EFICÁCIA DA LEI Nº 12.846/2013 E O  
DECRETO Nº 8.420/2015 NA IMPLEMENTAÇÃO DE  
COMPLIANCE NAS EMPRESAS DE GRANDE PORTE NA  
CIDADE DE JOÃO PESSOA**

*Master's thesis approved by the evaluation board below as one of the requirements towards the Master of Science in Legal Studies degree by the School of Legal Studies at Ambra University.*


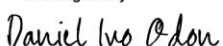

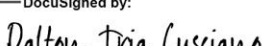
Dissertação de mestrado aprovada pela banca de avaliação abaixo como um dos requisitos para a obtenção do título de Master of Science in Legal Studies da School of Legal Studies da Ambra University.

*Date of the defense: September 14, 2021*

Data da defesa: 14 de setembro de 2021.

**Evaluation board:**

**Banca avaliadora:**

<div>DocuSigned by:  39E3E24E680D488...</div> <hr/>	setembro 14, 2021   4:55 PM PDT
Prof. Dr. Tiago Ivo Odon	
<div>DocuSigned by:  BEAA684C0ACF465...</div> <hr/>	setembro 14, 2021   4:55 PM PDT
Prof. Dr. Daniel Ivo Odon	
<div>DocuSigned by:  85313D52DA3044E...</div> <hr/>	setembro 14, 2021   4:55 PM PDT
Prof. Dr. Fábio Ricardo Rodrigues Brasilino	
<div>DocuSigned by:  15BD76D41266402...</div> <hr/>	setembro 14, 2021   4:56 PM PDT
Prof. Dr. Dalton Tria Cusciano	

Orlando, Florida  
Setembro de 2021

## **AGRADECIMENTOS**

Esta é a oportunidade de expressar a minha profunda gratidão a tudo e a todos que possibilitaram a concretização deste trabalho acadêmico, que, por sua vez, tenta trazer ao mundo jurídico, por meio da pesquisa, benefícios indubitáveis para a sociedade. A mais indispensável racionalidade aliada a mais pura fé me fez entender que esta conquista só foi possível devido: à certeza de que Deus é o meu norte e responsável por tudo em minha vida; à minha família, em especial à minha esposa Joana e aos meus filhos Kelson e Kléber pela força e apoio nos momentos de desânimo e dúvidas; a meu orientador, Professor Tiago Odon, pela sua capacidade de mostrar o caminho do saber de maneira magistral, somada a sua singularidade profissional e acadêmica; aos avaliadores da banca de qualificação Professores Dalton Cusciano e Daniel Odon por terem se dedicado à leitura e às observações relativas a esta dissertação; a todo corpo docente da Ambra University pela dedicação e alto nível do ensino ministrado; e aos colegas de turma do mestrado com os quais tive a satisfação de permutar conhecimento e estabelecer amizades que se perdurarão no tempo. Dedico a todos a minha eterna gratidão!

“Quando você perceber que, para produzir, precisa obter a autorização de quem não produz nada; quando comprovar que o dinheiro flui para quem negocia não com bens, mas com favores; quando perceber que muitos ficam ricos pelo suborno e por influência, mais que pelo trabalho, e que as leis não nos protegem deles, mas, pelo contrário, são eles que estão protegidos de você; quando perceber que a corrupção é recompensada, e a honestidade se converte em autossacrifício; então poderá afirmar, sem temor de errar, que sua sociedade está condenada.” (Ayn Rand)

## RESUMO

A presente dissertação busca analisar a eficácia da Lei nº 12.846/2013 e do Decreto nº 8.420/2015 na implementação de *Compliance* em empresas de grande porte situadas na cidade de João Pessoa. Em busca dessa análise empírica, abordarei a mencionada Lei Anticorrupção na vertente da Tridimensionalidade do Direito: sob a ótica da Filosofia do Direito, a fim de estudar o valor dessa norma; sob o ponto de vista da Teoria do Direito, objetivando analisar a sua normatividade; e sob o ângulo da Sociologia do Direito, para observar a facticidade do Direito. Atendendo às exigências de organismos internacionais sobre combate à corrupção e como ferramenta de gestão componente de um microssistema de combate à corrupção brasileiro, a Lei nº 12.846/2013 e o seu decreto regulamentador têm como objetivo intrínseco, além de combate à corrupção no ambiente existente entre o público e privado, estabelecer cultura de integridade no seio da gestão empresarial ao dar o encaminhamento para implementação de *Compliance*. Essas normas estabelecem como incentivo a diminuição de possíveis multas que possam ser aplicadas às empresas infratoras e responsabilizadas objetivamente por atos lesivos à administração pública nacional e estrangeira. Esse será um dos fatores a serem analisados para entender se a eficácia social da mencionada norma jurídica conseguiu inserir cultura de integridade na sociedade, principalmente na classe empresarial.

**Palavras-chave:** *Compliance*. Corrupção. Lei Anticorrupção. Público-Privado. Norma Jurídica.

## ABSTRACT

This dissertation seeks to analyze the effectiveness of Law nº 12.846/2013 and Decree nº 8.420/2015 in the implementation of *Compliance* in large companies located in the city of João Pessoa. In search of this empirical analysis, I will approach the mentioned Anti-Corruption Law in the aspect of the Tridimensionality of Law: from the perspective of the Philosophy of Law, in order to study the value of this norm; from the point of view of the Theory of Law, aiming to analyze its normativity; and from the perspective of the Sociology of Law, to observe the facticity of Law. In *Compliance* with the requirements of international organizations on combating corruption and as a management tool that is a component of a Brazilian anti-corruption microsystem, Law No. 12,846/2013 and its regulatory decree have as an intrinsic objective, in addition to combating corruption in the existing environment between the public and private, establish a culture of integrity within the business management by providing referral for *Compliance* implementation. These norms establish as an incentive to reduce possible fines that may be applied to violating companies and objectively held responsible for acts harmful to national and foreign public administration. This will be one of the factors to be analyzed in order to understand whether the social effectiveness of the aforementioned legal rule was able to insert a culture of integrity in society, especially in the business class.

Keywords: Keywords: *Compliance*. Corruption. Anti-Corruption Law. Public-Private. Legal Standart.



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
<b>Cap. 1 - A NORMA JURÍDICA COMO FENÔMENO DE MUDANÇAS DE COMPORTAMENTO</b>	<b>14</b>
1.1 A norma jurídica na filosofia do direito	15
1.2 A eficácia da norma jurídica na teoria do direito	21
1.3 A eficácia social da norma jurídica na sociologia do direito	25
<b>Cap. 2 - A INFLUÊNCIA DA NORMA JURÍDICA (LEI Nº 12.846/2013 E SEU DECRETO REGULAMENTADOR Nº 8.420/2015) NA CULTURA DE COMBATE À CORRUPÇÃO JUNTO ÀS EMPRESAS BRASILEIRA</b>	<b>34</b>
2.1 A Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015	42
2.2 Os órgãos de fiscalização e controle no combate à corrupção no Brasil	49
2.3 A cultura de integridade inserida na Lei nº 12.846/2013	55
<b>Cap. 3 - A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE OU COMPLIANCE NAS EMPRESAS NO BRASIL</b>	<b>59</b>
3.1 A cultura de <i>Compliance</i> no mundo e no Brasil	61
3.2 Os efeitos da implementação de <i>Compliance</i> nas empresas	65
3.3 A Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 e a implementação de <i>Compliance</i> nas empresas brasileiras	72
<b>Cap. 4 - A EFICÁCIA DA LEI Nº 12.846/2013 E DECRETO Nº 8.420/2015 NA IMPLEMENTAÇÃO DO COMPLIANCE NAS EMPRESAS DE GRANDE PORTE LOCALIZADAS NA CIDADE DE JOÃO PESSOA</b>	<b>79</b>
4.1 Características sociais, políticas e econômicas da cidade de João Pessoa	82
4.2 As empresas de grande porte na cidade de João Pessoa	85

4.3 A eficácia da Lei Anticorrupção na implementação do <i>Compliance</i> nas empresas de grande porte na cidade de João Pessoa	87
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>94</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>97</b>

## INTRODUÇÃO

Uma norma, ao ser implementada, gera efeitos sociais relevantes, como a eficácia jurídica e social, o controle social geral e específico, bem como implicações educativas e conservadoras. Além disso pode ocasionar efeitos decorrentes da sua ineficácia, que pode ser decorrente do desequilíbrio da norma no grupo social ou, até mesmo, do fenômeno causado pelo misoneísmo, ou seja, a desconfiança para com a mudança ou a hostilidade para com o novo.

Conforme o Dicionário Enciclopédico de Teoria do Direito e de Sociologia do Direito (1999), o conceito de eficácia pode ter sentido estudado pela Teoria do Direito. Nesse caso, eficácia é entendida como aplicabilidade e obediência à norma, ou seja, analisa-se se as normas jurídicas são efetivamente aplicadas e obedecidas para se dizer que o direito é eficaz. Ainda, pode ter sentido adotado pela Sociologia Jurídica, importando o estudo da eficácia metajurídica, isto é, a faculdade que as normas têm de provocar efeitos substanciais (e não somente formais), efeitos para os quais elas haviam sido editadas. Em outras palavras, analisam-se as consequências da norma jurídica e sua adequação aos fins a que elas objetivam.

Com o advento da Lei nº 12.846/2013 (Lei da Empresa Limpa ou Lei Anticorrupção), regulamentada pelo Decreto nº 8.420/2015, as empresas brasileiras perceberam que a elas lhes seria imputada responsabilidade objetiva em caso de cometimento de infrações contra a administração pública.

Ao mesmo tempo, foram-lhes trazidas duas possibilidades de implementar o *Compliance*. Uma corresponde a uma faculdade dada ao empresário, em que se estabelece benefício de redução da multa no percentual de 1% a 4% sobre o faturamento bruto do exercício anterior, no caso de a empresa ter implantado em sua gestão conjunto de medidas anticorrupção, denominado Programa de Integridade/*Compliance*. A outra forma, impositiva, de implementar o *Compliance* consiste – consoante o art. 37, IV, do Decreto nº 8.420/2015 – no estabelecimento de cláusulas, no acordo de leniência firmado, que prevejam, entre outras ações, o compromisso da adoção, da aplicação ou do aperfeiçoamento de um *Programa de Compliance* de acordo com o descrito no Capítulo IV do Decreto nº 8.420/2015

Está implícito que um dos objetivos principais da mencionada norma foi criar cultura anticorrupção no âmbito da pessoa jurídica, recaindo essa responsabilidade de conduta sobre a administração pública, a empresa e terceiros que com ela se relacionem, ou seja, sobre os servidores e os empregados públicos, os empresários e seus colaboradores e a sociedade.

Os empresários se viram na situação de implantar ou não no âmbito de suas empresas política e instrumentos destinados à prevenção, detecção e remediação de atos lesivos à administração pública, tais como suborno de agentes públicos nacionais ou estrangeiros, fraudes em processos de licitação ou embaraços às atividades de investigação ou fiscalização de órgão, entidade ou agentes públicos.

Ao optar pela implementação do Programa de Integridade / *Compliance* em sua empresa, que, como registrado, pode ser impositiva devido à celebração de acordo de leniência, ou espontâneo na forma de autorregulação, o empresário arcará com custos extras, o que pode ser extremamente difícil em momentos de crises financeiras. Além disso, muda toda uma sistemática de funcionamento operacional e cultural já existente no ambiente empresarial em determinado território espacial, para efetivar a ética e as ferramentas de gestão e controle estabelecidas no Programa de Integridade/*Compliance* previstas na Lei Anticorrupção (art.7º, VIII) e no decreto regulamentador (art. 41).

Dessa forma, considero os problemas apontados no parágrafo anterior como verdadeiros óbices para a real efetividade de implementação de uma cultura de *Compliance* e mudança de comportamento no âmbito das empresas. Essa é a hipótese estabelecida na presente pesquisa, ou seja, a de que a Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 não foram capazes de implantar efetiva cultura de combate à corrupção no seio empresarial.

Há a necessidade de se investigar o fenômeno entre a eficácia da mencionada norma anticorrupção e a efetividade dela em relação aos seus destinatários, ou seja, as empresas, a fim de saber se a norma jurídica atingiu o seu objetivo e, assim, fomentou cultura anticorrupção no seio da gestão empresarial.

Para isso, a presente pesquisa será em torno da análise da norma jurídica e sua eficácia no âmbito dos estudos da Filosofia do Direito, Teoria do Direito e da Sociologia Jurídica, a fim de identificar em que espécie de norma jurídica se enquadra a lei anticorrupção, no que se refere à implementação do Programa de Integridade / *Compliance* nas empresas. Ademais, será investigado o fenômeno da não imposição de um comando da mencionada norma e suas consequências, ou seja, a não obrigatoriedade de implementação do aludido programa nas

empresas nacionais. Nesse sentido, será analisado o impacto da discricionariedade dada pela norma à categoria dos empresários em não implementar o programa em sua empresa.

O objetivo nesta pesquisa é identificar evidências empíricas da implementação do *Compliance* por parte das empresas de grande porte na cidade de João Pessoa, capital do Estado da Paraíba. Justifica-se o referido recorte geográfico por ser o local em que resido, o que facilita a busca de dados. O trabalho mira as empresas de grande porte que adotaram o programa no seio de suas gestões desde a vigência da Lei nº 12.846/2013 e do Decreto nº 8.420/2015. Esse é, portanto, o recorte temporal da pesquisa, ou seja, a data do início da vigência da mencionada norma até a data atual. Busco levantar as dificuldades e os benefícios, além de entender os motivos que fizeram com que outras empresas não adotassem o mencionado programa.

Ressalte-se que, para esta pesquisa, utilizou-se o critério de empresas de grande potencial econômico descrito pelo IBGE e pelo SEBRAE para o comércio e serviços, não se incluindo na pesquisa as empresas de médio e pequeno portes.

Nesse contexto, pesquisei 35 empresas de grande porte localizadas na cidade de João Pessoa relacionadas entre as cem maiores contribuintes de ICMS da Paraíba no ano de 2019. Para tanto utilizei pesquisa produzida pela *Revista Painel Empresarial*, com sede na cidade de João Pessoa, que promove tal evento todos os anos, inclusive com a participação do governo do Estado, no qual relaciona as cem maiores empresas contribuintes de ICMS da Paraíba.

Com o objetivo de complementar e expandir a amostra da pesquisa, investiguei também as empresas relacionadas pela empresa de inteligência empresarial chamada Econodata, que relacionou em seu *site* o *ranking* das 50 maiores empresas de João Pessoa.

Portanto, reuni dados com o propósito de responder ao seguinte problema de pesquisa: a Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 tiveram eficácia social ao criar uma cultura anticorrupção entre as empresas de grande porte de João Pessoa, com a implementação do *Compliance*?

O objetivo principal da presente pesquisa é analisar se a Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 atingiram a sua eficácia social por meio da implementação de cultura de *Compliance* nas empresas de grande porte localizadas no Município de João Pessoa, com a análise de quais fatores que poderiam ter influenciado na implementação ou não do Programa de Integridade no âmbito das empresas investigadas.

Para se atingir o mencionado objetivo geral ao final da presente pesquisa, mister se fez alcançar os seguintes objetivos específicos: a) analisar o fenômeno da norma jurídica, transmutando-a para a Lei Anticorrupção e seu decreto regulamentador, sob a ótica da Filosofia do Direito, da Teoria do Direito e da Sociologia Jurídica; b) verificar a relação entre a Lei Anticorrupção com o combate à corrupção; c) identificar a cultura e implementação de *Compliance*, e seus efeitos para a efetividade das referidas normas no âmbito das empresas; e d) identificar quais fatores influenciam na implementação ou não do Programa de Integridade nas empresas.

A Lei nº 12.846/2013 surgiu, no ordenamento jurídico brasileiro, há aproximadamente sete anos com o objetivo explícito de ser nova arma de combate à corrupção, compondo o microssistema anticorrupção, juntamente com as Leis de Improbidade, Lei das Estatais, Código Penal, Código de Processo Penal, e outras normas penais extravagantes. Essas normas inseriram oportunamente em empresas brasileiras a possibilidade de uso de uma ferramenta não apenas de combate à corrupção, mas também de gestão empresarial a ser adotada, que é o Programa de Integridade, também conhecido por *Compliance*, que é regulamentado pelo Decreto nº 8.420/2015.

A dissertação está dividida em quatro capítulos. No primeiro, será abordada a norma jurídica como fenômeno de mudança de comportamento social, nas vertentes do conceito da norma jurídica na Filosofia do Direito, a eficácia da norma jurídica na Teoria do Direito e a eficácia social da norma jurídica na Sociologia do Direito.

No segundo capítulo, abordarei a influência da norma jurídica (Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015) na cultura de combate à corrupção em empresas brasileiras, a corrupção e os órgãos de fiscalização e controle no Brasil e a cultura de integridade inserida intrinsecamente na Lei nº 12.846/2013

No terceiro capítulo, será analisada a implementação do Programa de Integridade ou *Compliance* nas empresas no Brasil, descrevendo a cultura de *Compliance* no mundo e no Brasil, e os efeitos da implementação de *Compliance* nas empresas.

No quarto e último capítulo, falarei sobre o ponto fulcral da pesquisa e estudo de caso, descrevendo a eficácia da Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 na implementação do *Compliance* nas empresas de grande porte na cidade de João Pessoa. Para isso, apresentarei as características sociais, políticas e econômicas da cidade João Pessoa.

Pode-se dizer que a eficácia de uma norma jurídica está diretamente ligada à ação dos destinatários desta norma. Nesse contexto, fica claro que há um problema a ser levado em conta na análise da eficácia, pois será positiva se houver obediência e negativa em caso de desobediência dos destinatários. O mais preocupante, contudo, é constatar que uma norma pode permanecer válida no mundo jurídico sem ter a devida efetividade (Bobbio, 2001, p. 47).

Não é exagero afirmar que há inúmeras normas que estão em desuso pela sociedade e pelo próprio Estado em todo esse processo dinâmico de controle social. Assim, preocupa o fato de que haja a elaboração de normas sem a atenção de que seja trabalhada na seara da legística formal e material. Isso porque as normas são criadas principalmente pelo fator decisório de membros do Poder Legislativo.

O surgimento da norma objeto deste trabalho ocorreu num momento em que a sociedade brasileira, mais uma vez, estava abalada por mais um grande caso de corrupção entre o meio empresarial e a administração pública brasileira. A Lei Anticorrupção veio atender a um dos reclames da sociedade, sendo neste momento um ideal para implementar uma cultura de integridade nas empresas

A Lei nº 12.846/2013 teve vigência a partir do mês de fevereiro de 2014. Desde então, passados mais de 7 anos já houve tempo suficiente para que as empresas implementassem uma cultura de combate à corrupção, de maneira compulsória ou espontânea. Porém, é notório que não houve a boa recepção pelo empresariado, talvez pelas dificuldades financeiras decorrentes das crises por que passaram e por que passa o país.

Infelizmente se desconhecem, no meio acadêmico, estudos que mostrem o índice de implementação de um Programa de Integridade / *Compliance* em empresas brasileiras, em relação ao qual se possa entender a eficácia das normas em estudo. Nesse sentido, este trabalho serve como proposição de mudança de análise para o tema.

## CAPÍTULO 1

### A NORMA JURÍDICA COMO FENÔMENO DE MUDANÇAS DE COMPORTAMENTO

Como o objetivo do presente trabalho é analisar a eficácia da Lei Anticorrupção e de seu decreto regulamentar no que se refere à implementação de programa de *Compliance* em empresas de grande porte na cidade de João Pessoa, é preciso analisar o conceito da norma jurídica e sua eficácia dentro dos ramos do Direito.

Este capítulo será dividido em três partes. O primeiro aborda o conceito de norma jurídica na Filosofia do Direito; e o segundo e o terceiro tratam do estudo da eficácia da norma jurídica dentro do contexto da Teoria do Direito e da Sociologia do Direito, relacionando-as com a Lei nº 12.846/2013 e com o Decreto nº 8.420/2015.

Atualmente, entende-se que a Ciência do Direito se divide em três esferas teórico-cognoscitivas separadas para a compreensão das regras jurídicas: Ciência dos Valores, Ciência Normativa e Ciência da Experiência, conforme determinado pela Teoria Tridimensional do Direito. A Filosofia do Direito tem por matéria refletir sobre o direito “correto” (justo), voltando-se para entender o porquê (hierarquia de valores como contexto de fundamentação) e pelo para quê (estabelecimento de objetivos político-jurídicos).

A determinação dos sentidos normativos do Direito (o juízo sobre o “dever ser” no Direito) é matéria da Dogmática Jurídica. Ela pergunta sobre como, ou seja, pelo conteúdo de regras de comportamento para o aparato estatal ou para os jurisdicionados, bem como pelos métodos de sua averiguação. Já a Sociologia do Direito ou Sociologia Jurídica busca investigar a realidade social do Direito, os enunciados sobre o “ser” do direito, questionando pelo quê, descrevendo e explicando, portanto, a vida do direito (Rehbinder, 2017, p. 208).



## 1.1 A NORMA JURÍDICA NA FILOSOFIA DO DIREITO

O início do estudo da norma jurídica pela Filosofia do Direito, que tem por objeto realidades, se faz necessária pelo fato da estrita relação entre a norma jurídica e o Direito, tornando-se, dessa forma, a ligação entre a realidade jurídica e a norma jurídica numa perspectiva de interesse do jurista. Entender essa relação é importante para identificar a Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 no contexto das ações racionais e os seus efeitos. Busco verificar o **porquê** e o **para quê** da existência dessas normas. Em decorrência, essas normas jurídicas, enquanto voltadas para o justo e o direito, estarão como ponto de fundamental interesse para a Filosofia do Direito, pois decorrem de uma necessidade social de se inserir, no ordenamento jurídico pátrio, mais uma norma componente de um microssistema de combate à corrupção.

Assim, objetivo analisar, de forma sintética, se as mencionadas normas de combate à corrupção respondem às seguintes indagações filosóficas:

- O fato de essas normas surgirem no ordenamento jurídico foi em razão de o nível de corrupção extremamente complexo estar enraizado na cultura, tanto nacional como o internacional, isto é, ela foi motivo de ações globalizadas de cunho econômico voltadas ao combate à corrupção?
- Essas normas buscam extirpar ou diminuir a corrupção nas relações negociais entre o público e o privado sejam extirpadas ou diminuídas, amenizando seus efeitos concretos na sociedade, como a ilegal alocação de recursos públicos e a injusta distribuição de renda na sociedade, assuntos que serão abordados no próximo capítulo?

Dessa forma, a Filosofia se faz necessária para se entender a raiz e as ações que poderiam ser apropriadas no momento da elaboração da norma de combate à corrupção, a fim de dissuadir infratores de crimes empresariais a não cometerem o ilícito, por via de punições e incentivos, avaliando os *rents*<sup>1</sup> em jogo e, ao mesmo tempo, adotar estratégia de minimização de perdas para se manter equilíbrio econômico e justiça social.

---

<sup>1</sup> Termo americano que significa “benefícios líquidos” e foi desenvolvido na “teoria do rent-seeking”, que, traduzido para o português seria: “busca por benefícios”. Conforme o dicionário americano “The New Palgrave Dictionary of Economics”, o termo se refere a investimentos de recursos em esforços para criar monopólio, sendo um investimento que se reflete num custo social por ser improdutivo, trazendo benefício apenas para o monopolista.

Verifica-se a relação das normas supramencionadas de combate à corrupção na Filosofia Jurídica, ao se analisarem os seguintes traços característicos dessa ciência:

a) Expressa intrinsecamente noção filosófica de bem comum, pois visa um ideal de progresso e desenvolvimento social e econômico, ao combater a corrupção no seio da sociedade.

b) Objetiva o regramento da conduta humana, para proibir atos considerados ilegais contra a administração pública, assim como a autorregulação advinda do livre arbítrio do empresário.

c) Relaciona-se com o Direito, consistindo-se em ser causa e medida do Direito, ou seja, a *ratio juris* de sua existência presente no ordenamento pátrio.

A natureza da norma jurídica consiste em quatro situações a serem analisadas, ou seja, como um ato de poder, um juízo hipotético, um juízo deontológico e uma proposição prescritiva (Hervada, 2008, p.221)

Neste contexto, fica claro que a Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 advêm de ato humano capaz de determinar ação, de mandar e criar regras dentro de um processo legislativo válido, tendo cunho obrigatório e vinculante, sendo essa definição estabelecida pela Teoria Clássica. Já na Teoria Pura do Direito, elaborada por Hans Kelsen, as mencionadas normas jurídicas advêm de um juízo hipotético, em que a norma não estabelece um mandato categórico, e, sim, uma consequência hipotética ou condicionada, em que podemos perceber que, na Lei Anticorrupção, essa condição está claramente prevista na relação de incisos do art. 5º que elenca as hipóteses de condutas que são proibitivas. Como deontológica, entende-se que a norma anticorrupção tem um sentido de “dever ser”, um juízo de razão prática, que é de manutenção da integridade nas empresas e na administração pública. Finalmente a norma jurídica seria uma proposição para induzir uma conduta humana a realizar algo, dita pelos filósofos analíticos como uma linguagem prescritiva ou diretiva. Nesse aspecto fica entendido que a Lei Anticorrupção preconiza como objetivo implícito que as empresas realizem a sua autorregulação, promovendo um ambiente ou uma cultura de integridade.

Conforme explicado acima, a definição da natureza da norma jurídica envolve posturas doutrinárias distintas no tempo e no espaço. Trata-se inegavelmente de uma definição que vai do entendimento de normas constitutivas a normas reguladoras de condutas. Seria um erro,

porém, atribuir uma única descrição filosófica da natureza da norma. Assim, reveste-se de particular importância entender que toda norma jurídica, e assim é com a norma anticorrupção, se reveste de um fator dinâmico, com a função de ordenar e regular sistemas de relações jurídicas que fazem parte de um ordenamento jurídico.

Sob essa ótica, ganha particular relevância o entendimento de que tanto a Lei nº 12.846/2013 e quanto seu decreto regulamentar são constituídos de situações jurídicas (criam, modificam ou extinguem relações) que alteram um quadro normativo, que, até então, não afetava diretamente as empresas em sua responsabilidade objetiva diante de prática de crimes empresariais cometidos por empresários e integrantes da empresa com a participação de agentes públicos, havendo, dessa forma, impacto nos seus interesses e ganhos. Em outras vezes, regulam ou modulam condutas a serem adotados pelas pessoas físicas e jurídicas na relação público-privado, como a implementação da autorregulação, sendo uma forma de dissuasão para o não cometimento do crime.

De acordo com os estudos de Kelsen, verificamos uma variação de conceituação da norma jurídica:

“Após a primeira edição da Teoria Pura do Direito, Kelsen manteve essas ideias, praticamente sem alterações, nos principais tratados de teoria do direito que publicou. Tanto na Teoria Geral do Direito e do Estado quanto na segunda edição da Teoria Pura do Direito o direito é concebido como uma ordem de coação e a autêntica norma jurídica é aquela que liga um ato de coação a determinado pressuposto fático. Mas na segunda edição da Teoria Pura do Direito há uma pequena mudança na nomenclatura empregada por Kelsen. Ele não usa, como antes, os termos primária e secundária para se referir respectivamente à norma que estabelece um ato de coação como sanção e à norma que enuncia o dever, embora continue defendendo que a autêntica norma jurídica é a norma que liga um ato de coação a um pressuposto fático condicionante. (2021, Kelsen *Apud* Trivisnonno, 2021, p. 48)”

O autor deixa claro que toda norma jurídica é classificada como primária e secundária e que a proposição jurídica deve necessariamente estatuir um dever jurídico, criando, a partir daí, uma autorização para a aplicação de uma sanção. A Lei Anticorrupção não é diferente, pois a sanção prevista é de cunho civil administrativo, quando ocorre lesão à administração pública, prevista no seu art. 6º.

É interessante, aliás, perceber que, para Kelsen (1934), a motivação principal da obediência da conduta humana se dá pela aplicação de uma sanção estabelecida por uma norma jurídica, mas há um fato que se sobrepõe a esse entendimento. Trata-se das normas jurídicas consideradas constitutivas, que atribuem direitos e deveres, sem imputar uma sanção em caso

de não cumprimento ou desobediência. Assim ocorre com a mencionada Lei Anticorrupção, quando não impõe que o empresário implemente o *Compliance* em sua empresa, mas estabelece uma sanção premial, que é o oposto da sanção prevista por Kelsen, a possibilidade de diminuição da multa, como no caso do art. 18 do Decreto nº 8.420/2015, em que pode a multa ser diminuída de 1% a 4% incidente sobre o faturamento do exercício anterior, caso a empresa tenha implementado um Programa de Integridade ou *Compliance*.

Mesmo assim, não parece haver razão para que seja descartada a posição da existência da relação entre outras normas e a conduta humana. Há relação entre a conduta humana e a norma moral, os costumes, a religião e a falta de incentivos. Esses tipos de normas estão presentes implicitamente nas mencionadas normas jurídicas em estudo, tal como a ética, que está implicitamente relacionada à atividade do empresário ao autorregular a gestão de sua empresa, com a implementação de um Programa de Integridade ou *Compliance*. Essa dinâmica é altamente influenciada pela manipulação do ambiente empresarial em determinada localidade, em que agentes públicos e empresários mantêm as suas relações pessoais, políticas e econômicas, que se traduzem em ganhos (*rent seeking*) que estão acima dos interesses públicos desenvolvidos por políticas públicas setoriais voltadas para o setor empresarial.

“A norma é, em geral, configurada ou estruturada em função dos comportamentos normalmente previsíveis do homem comum, de um tipo de homem dotado de tais qualidades que o tornam o destinatário razoável de um preceito de caráter genérico, o que não impede que haja normas complementares que prevejam situações específicas ou particulares, que agravam ou atenuam as consequências contidas na norma principal. (Reale, 2012, p. 822)”

Dessa forma, conforme mencionado pelo autor, há situações em que a norma jurídica necessita de uma outra para satisfazer o objetivo que se quer para os destinatários, em que se completará um ciclo de vontade e razão do legislador. Esse é o papel do Decreto nº 8.420/2015, que complementa a Lei nº 12.846/2013, ao destrinchar as ações que os destinatários dessas normas jurídicas devem executar.

Em tese, verifica-se que o processo legislativo e a promulgação da Lei Anticorrupção e de seu decreto regulamentar, objetos deste trabalho, são de fato ato racional que envolve a razão e a vontade do legislador. Caso contrário, sairia da seara do real e do possível. Não se trata de vontade própria do legislador, e, sim, da vontade decorrente do bem comum. Oportunamente, estudos indicarão se houve ou não o devido cuidado na elaboração dessas normas jurídicas, que, em caso negativo, poderá causar a sua ineficácia. É importante considerar que a

racionalidade inserida na elaboração da norma leva em conta a realidade social e atua para que haja mudança no comportamento humano e, dessa forma, mantenha o controle social, porque é uma das ferramentas adequadas para estabelecer o equilíbrio social. Corroborando com essa afirmativa, veja-se o entendimento de Hervada:

“A razão humana tem uma dupla função, cognoscitiva e inventiva (nesse caso), coadjuvada pela imaginação; porém, em ambos os casos, é medida pela realidade objetiva. Tanto quando conhece como quando inventa (o que não significa criar do nada, mas achar, encontrar possibilidades imersas no real), a razão descobre o que está contido na realidade; no fundo a razão é sempre medida pela realidade objetiva das coisas. Por isso, o racional é o adequado à objetividade do real. Portanto, se a norma jurídica procede originalmente da razão, terá a marca da racionalidade, que quer dizer adequação à realidade objetiva da pessoa humana e da vida social. Uma norma irracional não será produto originário da razão, mas efeito de uma razão encadeada e à disposição de um arbítrio desordenado; por isso terá um vício essencial: não será uma verdadeira norma jurídica, e sim uma arbitrariedade. (Hervada, 2008, p. 228)”

O autor deixa clara a existência de uma relação entre a norma jurídica e a realidade social em que ela será inserida. Para que a Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/205 sejam eficazes, deverá ser levada em conta a necessidade da obediência dos destinatários para a manutenção do bem comum. Isso só irá se concretizar se houver verdadeiramente uma racionalidade, ou seja, a razão inerente à realidade social em que a pessoa vive objetivamente, em que, no caso brasileiro, não é observada uma cultura de integridade na sociedade. Para que o benefício do crime esperado pelo corrupto e corruptor seja sempre menor, a probabilidade de ser detectado deve ser alta, a sanção deve ser justa e ambos devem ser maiores que o benefício que teria o criminoso com o ato de corrupção ( $B < pS$ ), sendo  $B$  = benefício esperado;  $p$  = probabilidade de ser detectado e punido; e  $S$  = severidade da sanção.

A racionalidade será aplicada nas mencionadas normas, de maneira a estabelecer um equilíbrio aos jogadores envolvidos, ou seja, à empresa, ao estado e à sociedade, em que a dissuasão estabelecida pelo Estado para que a empresa faça cumprir a lei deverá ser de maneira tal que não afete a sociedade negativamente.

Diante do exposto, fica evidente que a Lei Anticorrupção e seu decreto regulamentador estudados no âmbito da Filosofia do Direito estão intrinsecamente ligados pela Justiça ética das normas jurídicas e por sua obrigatoriedade e dever de obediência.

Conforme Bobbio (2001, p. 50), na valoração de uma norma jurídica é preciso levar em consideração que há três ordens independentes de problemas, que comprovam a separação entre Justiça, validade e eficácia.

Dessa forma, podemos afirmar que a Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 são normas jurídicas que, estando de acordo com os fundamentos valorativos do Direito e com seus objetivos político-jurídicos bem traçados, indicará por serem normas justas. No entanto, faz-se necessário indagar sobre as probabilidades de incidência das seguintes hipóteses: a) essa norma jurídica pode ser justa sem ser eficaz, caso, mesmo sendo uma norma considerada justa, não haja a real efetividade da mencionada lei pela sociedade; e b) essa norma pode ser justa sem ser válida, o que não seria o caso, pois essa norma, mesmo sendo justa, ao ser questionada e judicializada, deixaria de existir no ordenamento jurídico se não fosse promulgada dentro de um processo legislativo legítimo e promulgada com amparo da Constituição Federal.

Apresentado o primeiro ponto sobre as normas jurídicas em comento, expenderei sobre a sua validade e a eficácia, visando completar o entendimento completo do estudo, ao responder às seguintes questões: – a) essa norma pode ser válida sem ser justa? b) essa norma pode ser válida sem ser eficaz?

## 1.2 A EFICÁCIA DA NORMA JURÍDICA NA TEORIA DO DIREITO

Para entender validade e eficácia da Lei Anticorrupção, é importante considerar que sobre um fato jurídico incidirá uma norma jurídica válida, ou seja, a mencionada lei supriu lacuna no ordenamento jurídico no que se refere à responsabilização das empresas por atos lesivos à administração pública nacional e estrangeira. Essa norma seguiu todos os requisitos de competência legislativa e os comandos da norma hierarquicamente superior para a sua elaboração. A partir de sua vigência, abriu caminho para a sua judicialização, momento em que ocorrerá automaticamente a eficácia legal, porém, se essa ocasionar efeitos e consequências decorrente da atuação dos tribunais, tratar-se-á de eficácia jurídica. Já em relação à efetividade da supramencionada norma jurídica pelos destinatários, será denominada eficácia social, existindo daí perfeita adaptação da norma com a conduta social.

A validade de uma norma jurídica, no caso, a Lei nº 12.846/2013 e seu Decreto nº 8.420/2015, de acordo com a estrutura tridimensional do Direito, pode ser vista sob três aspectos: o da validade formal ou técnico-jurídico (vigência), que seria a executoriedade compulsória de uma regra de direito, por ter preenchido os requisitos essenciais a sua feitura ou elaboração; o da validade ética (fundamento), que expressa a exigência de valor; e o da validade social (eficácia ou efetividade), que é a real execução da norma jurídica no seio da sociedade, momento em que a norma modifica comportamentos da coletividade, que vive o Direito e o reconhece (Reale, 2017, p.1.932).

No estudo da eficácia da norma jurídica, há relação bastante tênue entre a validade e eficácia, sendo tema de controvérsia entre os juristas, principalmente os adeptos do jus positivismo, segundo os quais a eficácia integra a validade, pois a eficácia é parte integrante do Direito; assim como há entendimento, nesta mesa corrente, que a eficácia não pertence ao estudo do Direito, e sim da Sociologia, pois trata-se não de um *dever ser / sollen* (a imperatividade da norma; consequências de motivos), e sim do *ser / sein* (a realidade presente; resultante de causas), ou seja, não há uniformidade de enquadramento sobre o conceito de eficácia.

Para Hans Kelsen (1934), o direito é força motriz da ordenação coercitiva da conduta humana. Segue o mesmo pensamento do jurista alemão Rudolf Von Jhering, na sua obra “*A Luta pela Direito- Der Kampf um's Recht*” (1872), para quem o Direito não teria o equilíbrio da balança se não fosse garantido pela força da espada. A Teoria da Coação, adotada por Kelsen, teve seu apogeu enquanto vigorou o domínio positivista do direito, porém virou alvo de críticas,

perdendo força ao ser observado fundamentalmente de que, via de regra, há a espontaneidade do cumprimento do Direito, como no caso dos contratos jurídicos, em que poucos são os que geram conflitos e que vão às barras da Justiça (Reale, 2017, p. 982).

Nessa perspectiva, a Lei nº 12.846/2013 gera a autorregulação empresarial a fim de que espontaneamente o empresário implemente um Programa de Integridade ou *Compliance* em sua empresa, com incentivos, que podem ser questionáveis, para se fazer cumprir por seus destinatários, quando não se é estabelecida a sua obrigatoriedade.

Noutra vertente, a validade e eficácia também são temas destoantes para Kelsen (1934), pois, desde o início da edição de suas obras sobre os estudos sobre a norma jurídica, assim como o tema das normas primárias e secundárias, a coercibilidade da norma, a eficácia mínima, a norma fundamental, a validade e eficácia foram colocadas em debate por outros juristas. Porém, neste estudo, focarei apenas sobre a eficácia da norma. Ressalte-se que, em primeiro momento da fase de Kelsen (ano da obra), a eficácia é uma condicionante da validade, pois sem ela não haveria que se falar em norma jurídica válida; posteriormente, já na fase em que Kelsen viveu nos EUA, num sistema jurídico do *common law*, entendeu que a eficácia era independente da validade, de maneira que, mesmo que uma norma não seja eficaz, ela é válida, até que seja revogada por outra norma, ou seja considerada ineficaz pelo Judiciário (Kelsen, 1934, apud Reale, 1998, p. 465).

Na visão de Kelsen (1934, p. 161), na Teoria Pura do Direito, validade e eficácia são como átomos gravitacionais na órbita da norma jurídica:

“Validade e Eficácia da Norma Jurídica Isolada. Do fato de a validade de uma ordem jurídica, como um sistema de normas jurídicas de algum modo fechado, depender de sua eficácia, ou seja, depender da correspondência entre a realidade – que se relaciona, como conteúdo, à ordem jurídica como um todo – e essa ordem, não se segue que também a validade de uma norma jurídica isolada esteja também na mesma relação de dependência com sua eficácia. A validade de uma ordem jurídica como um todo não é afetada pelo fato de uma norma jurídica isolada desse sistema não possuir eficácia. Ela permanece válida, porque é na medida em que ela está dentro da cadeia de criação de uma ordem jurídica válida”.

É interessante, aliás, verificar que há outros autores que destoam desse posicionamento, em relação à validade e à eficácia de uma norma, mas há um fato que se sobrepõe à questão de adeptos ou não à teoria kelseniana, que é o entendimento da maioria de juristas: a validade engloba a eficácia.



A Lei Anticorrupção e seu decreto regulamentar podem ser analisados pelos aspectos da validade do Direito propostos por Miguel Reale, para que seja legitimamente obrigatória, da seguinte maneira:

a) **Validade formal** (sinônimo de vigência, é a exectoriedade compulsória de uma norma de direito, por haver preenchido os requisitos essenciais à sua feitura ou elaboração): Tanto a Lei nº 12.846/2013 quanto o Decreto nº 8.420/2015 seguiram os trâmites legislativos vigentes, de acordo com o ordenamento constitucional, atendendo a obrigatoriedade formal dos preceitos jurídicos.

2- **Validade social** (ou eficácia, que é a aplicação ou execução da norma jurídica). Ressalte-se que esse renomado autor entende que o desuso pode ser uma forma de invalidar uma norma jurídica e, até mesmo, antes disso, o Judiciário teria a obrigação de mitigar a norma socialmente reprovada: as mencionadas normas jurídicas de combate à corrupção, assim que entraram em vigor, foram executadas pelos destinatários, principalmente pelos órgãos de fiscalização e controle, ao aplicar respectivas sanções, além de celebrar acordos de leniência. No entanto, ainda não foram observados estudos que comprovem a execução voluntária de empresários na implementação de *Compliance* nas suas empresas, carecendo de maiores e pesquisas.

3- **Validade ética** (prende-se à axiologia, adota a conceituação emprestada de Stammler (1941), em que há uma tentativa de Direito justo confundindo-se com as ideias de Direito natural): o momento da chegada dessas normas em estudo coincide com o despertar da sociedade em busca da ética pública, ao presenciar mais um escândalo envolvendo o público e o privado. Formou-se uma das maiores forças-tarefas de combate à corrupção existente no Brasil, desenvolvendo-se, a partir daí, um maior sentimento por parte da sociedade de *basta à corrupção* e de desejo pela ética nas relações entre empresas/administração pública e empresários/agentes públicos, corroborando-se com os desejos de órgãos internacionais como a OCDE, ONU e a OEA, que emitiram resoluções de combate à corrupção.

Neste capítulo, observou-se a importância do estudo da validade da norma jurídica, pois o exame da existência de uma norma jurídica, independentemente do valor que lhe é atribuído (se ela é justa ou injusta), ou se ela é cumprida ou não cumprida pelo destinatário (se ela é eficaz ou ineficaz), é necessária para entendermos a dogmática jurídica inerente às normas em estudo, e desta forma indicar as regras para a sua elaboração, assim como os métodos de averiguação de validade à disposição do aparato estatal e dos jurisdicionados.

Desta forma, podemos afirmar que a Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 **são normas jurídicas válidas**, por serem emanadas de um órgão que tem competência em razão do lugar e da matéria, e da legitimidade do procedimento, também chamado de Devido Processo Legal (*Due Process of Law*), porém faz-se necessário responder sobre as probabilidades de incidência que recaem sobre sua validade questionadas no subcapítulo anterior, nas seguintes hipóteses: 1-Essas normas podem ser válidas sem serem justas, pois mesmo tendo sido cumprido todos os protocolos de matéria processual legislativo, amparado pela legitimidade dos órgãos e amparados pela Constituição, ainda sim pode ser considerada injusta pelos seus destinatários, por se sentirem prejudicados com os poucos incentivos previstos na norma; 2-Essa norma pode ser válida sem ser eficaz, visto que a norma pode ter sua vigência e fundamento valorativo, mas para ter eficácia vai depender da real efetivação por parte dos destinatários.

Fica evidente a importância para o presente capítulo, pois trata do tema que é o estudo da eficácia jurídica propriamente dita da Lei nº 12.846/2013 e seu Decreto nº 8.420/2015, verificando-se as causas e efeitos que têm essas normas na efetiva implementação de *Compliance* nas empresas, e para isso, se faz mister entender o processo no qual se enquadra a norma e suas consequências junto à sociedade ou grupo de empresários, tentando responder as seguintes hipóteses ao final do próximo subcapítulo: 1- Essa norma pode ser eficaz sem ser válida? 2- Essa norma pode ser eficaz sem ser justa?

### 1.3 A EFICÁCIA SOCIAL DA NORMA JURÍDICA NA SOCIOLOGIA DO DIREITO

O estudo do Direito positivo é dinâmico na história, pois a depender das origens dos povos em determinado espaço territorial, com suas características próprias de vivência e de relacionamento com outros povos, cria-se consigo sistemas diversos de elementos jurídicos. As consequências desse quadro são facilmente encontradas nas tradições existentes nos países, como, por exemplo, o desenvolvimento do Direito Romano, os Códigos latinos, o Common Law.

Não restam dúvidas de que durante décadas muitos juristas jus positivistas do século XIX se esforçaram em seus estudos e teorias jurídicas, o que resultou, hoje, em uma determinada uniformização quanto à matriz do Direito Positivo. Cabe apontar que, apesar da maioria dos estudos se voltarem para a Teoria do Direito, a realidade explicita um quadro bem distinto do esperado, pois o Jus positivismo adota que o "fato" e o "comportamento dos agentes sociais" são o fundamento de origem do Direito, isso devido aos fatos revolucionários de grande monta que na época ocorreram na Europa e na América, como, por exemplo, a Revolução Inglesa (1688); Revolução de Independência Americana (1776); Revolução Francesa (1789); Revolução Russa (1917). (Rocha, 2019, p.21).

Corroborando com a assertiva acima, podemos afirmar, conforme os estudos do jurista alemão Reh binder (2017, p.238), que circundam a atividade científica do Direito três finalidades de conhecimento, que o questiona com indagações para a obtenção do seu objeto de estudo, e estão presentes nas normas jurídicas de combate à corrupção que estão sendo analisadas no presente trabalho (Lei n.º 12.846/203 e o Decreto n.º 8.420/2015), conforme descrito abaixo:

1 — Ao perguntar sobre a justiça do Direito, que se ocupa com as ideias valorativas por trás de determinadas regras jurídicas, e ao examinar seus pressupostos, deve-se questioná-los ou fundamentá-los. O objeto do exame é, portanto, a idealidade do Direito, a que podemos associar ao estudo da Lei Anticorrupção e seu decreto desenvolvido anteriormente no primeiro subcapítulo. Se constata que o ideal de justiça em evidência nas mencionadas normas jurídicas é a manutenção da paz social ao desenvolver ferramentas para combater a corrupção do seio da sociedade brasileira, visando o Bem Comum.

2 — Perguntar-se, em uma determinada situação, o que vale como Direito. Então se lida com o sentido de determinadas regras jurídicas. O objeto do exame é aqui a normatividade do

Direito, já desenvolvido no segundo subcapítulo em que ficou evidenciado a vigência e a validade da Lei n.º 12.846/2013 e o Decreto n.º 8.420/2015 segundo a dogmática jurídica em vigor.

3 — Perguntar-se sobre a realidade, sobre a efetividade social das regras jurídicas, sobre a vida do Direito. O objeto do exame é, assim, a facticidade jurídica, ponto fulcral do presente trabalho a ser estudado neste subcapítulo. A meta é saber se a Lei n.º 12.846/2013 e o Decreto n.º 8.420/2015 se concretizaram norma jurídica efetivamente cumprida pelos seus destinatários, no sentido de implementar uma cultura de integridade no gerenciamento empresarial e na relação com o Poder Público.

Diante do exposto, então, é que podemos dizer que a Sociologia Jurídica, fundada por Eugen Ehrlich e Max Weber, é a ciência da realidade do direito. Há duas perspectivas de vê-la, uma sob a perspectiva do nascimento do direito a partir da vida social, como resultado de processos sociais, denominada Sociologia do direito genética, em que poderíamos exemplificar sobre o motivo do surgimento das normas em estudo (Lei n.º 12.846/2013 e o Dec. n.º 8.420/2015) no ordenamento jurídico. As referidas normas surgiram num momento de manifestações populares no Brasil contra a corrupção, em decorrência de sucessivos escândalos de grande monta envolvendo agentes políticos, empresários e agentes públicos, assim como de pressões de organismos internacionais para que o Brasil implementasse medidas em prol da integridade na relação público-privado. Dessa forma poderíamos dizer que as supramencionadas normas de direito surgiram do corpo social, que sofrem os efeitos da corrupção como a quebra gradativa da qualidade da infraestrutura, desigualdade de renda, pobreza, péssima educação, incertezas de continuidade de investimento, etc.

A outra perspectiva do efeito do direito na vida social que o compreende como regulador das ações sociais, chamada Sociologia do Direito operacional. Desta assertiva, podemos informar que a Lei n.º 12.846/2013 e o Decreto n.º 8.420/2015 ao surgir no ordenamento jurídico brasileiro conforme causa descrita acima, verificamos que através de seu texto legal há proposições hipotéticas. Essas se manifestam por ações racionais de condutas de seus destinatários, no sentido de mudança de comportamento e a implementação de uma cultura de integridade, com a auto regulação das empresas, e com certeza a sua disseminação junto à sociedade.

Segundo o autor, às duas perspectivas se inter-relacionam tendo como objeto de pesquisa da Sociologia Jurídica a dependência recíproca entre o direito e a vida social. Portanto,

a Sociologia Jurídica tem como foco o direito vivo (*law in action*), que seria o caso da efetividade da Lei Anticorrupção, e não o conjunto de normas jurídicas válidas (*law in books*), visto que a presente norma necessita do real cumprimento e efetivação para a mudança de comportamento de cunho corruptível, e não apenas ser mais uma norma considerada apenas válida e em vigor, porém, sem eficácia.

O direito vivo é constituído de normas que podem ser efetivadas na ‘práxis’ jurídica, ou seja, a sua aplicação e a efetividade na sociedade, daí o motivo para que as normas sejam bem elaboradas e analisadas através de uma boa técnica de Legística prevista na Lei Complementar n.º 95/1998 e no Decreto n.º 9191/2017.

Ainda conforme o mencionado jurista alemão, não apenas o comportamento dos operadores jurídicos (*law supporter*) é estudado no direito vivo pela Sociologia Jurídica, mas também o comportamento dos jurisdicionados (*law consumer*), pois no caso da norma Anticorrupção, há um direcionamento para um segmento da sociedade (Agentes políticos, empresários e agentes públicos). As normas são elaboradas visando a mudança de atitudes na vida em sociedade, que seria a transformação de uma conduta ilícita empresarial e pública para uma conduta ilibada nessa relação, o que caracteriza o Direito como instrumento de dominação.

Quando a tarefa do direito nessa perspectiva de mudança, no seio da sociedade, é bem desenvolvida e alcançada, verifica-se a eficácia da norma na manutenção da paz social e a prevalência do Bem Comum, alcançando os objetivos previstos no espírito da lei. Quando a norma jurídica não consegue alcançar as perspectivas de comportamento expressas na lei, identificamos que houve uma falha do direito em sua tarefa, tornando a regra ineficaz, ocasionando, por conseguinte o conflito entre operadores (*law supporter*) e os jurisdicionados (*law consumer*).

A função da norma jurídica é adotada de maneira diversa nas linhas “positivista”, a “jus naturalista” e a “jus positivista”. Trata-se inegavelmente de tema de grande repercussão para o estudo da eficácia da norma na Sociologia do Direito. Na linha positivista a função da Lei n.º 12.846/2013 e o Decreto n.º 8.420/2015 é estudada no contexto de manutenção da ordem para a manutenção harmônica do convívio social entre os indivíduos, estando implícito conforme Weber, de uma categoria de controle social estatal de força, denominado “coerção física”, onde o Estado com sua estrutura age de cima para baixo, no sentido de exigir do cidadão a obediência às leis, tendo por base na soberania estatal a missão para debelar a corrupção e promover a paz

e o progresso, tendo desta maneira a norma uma função de normatizar ou normalizar, ditando parâmetros do que é ou não é “normal”, segundo Durkheim.

A função da mencionada norma, nesse aspecto, pode ser vista como uma regulação positiva no sentido de permitir que um cidadão possa por vontade e iniciativa própria se autorregular, e ao se ter uma relação com o Poder Público no momento de uma responsabilização objetiva por infringir o disposto no Art. 5.º da Lei Anticorrupção, poderá argumentar e negociar sobre a existência de um Programa de Integridade em sua empresa, objetivando dessa forma diminuir o valor da multa aplicada conforme Art. 18, inc. V do Dec. 8.420/2015; assim como firmar um Acordo de Leniência de acordo com Art. 30 do mesmo Decreto regulamentador, tudo isso conforme previsto na norma jurídica elaborada pelo legislador, e poderá ser tutelada pelo Judiciário.

É possível constatar que a preocupação de Weber, era estabelecer parâmetros sociológicos em que é possível verificar que numa sociedade moderna, existente num regime democrático de direito, que uma lei será devidamente obedecida pelos agentes sociais, o que tem a ver com a real disposição do cidadão em cumpri-la, ocorrendo daí uma relação entre o direito subjetivo amparado e a normatividade, com o propósito de inibição de excessos do sistema legal e a autorização desse sistema em exercer o controle. Diferentemente do que acontece em países democráticos, os países autoritários e em situações de beligerâncias e calamidades, ocorre a suspensão de direitos ferindo irrestritamente a liberdade, e não há como se falar de autorização social. (Rocha, 2019, p.50).

Identificamos a assertiva supramencionada, na Lei n.º 12.846/2013 e o Decreto n.º 8.420/2015 ao analisar o formato que o legislador resolveu descrever no bojo da mencionada norma, no que se refere a implementação de um Programa de *Compliance* no gerenciamento empresarial, ao não imputar uma obrigatoriedade ao empresário em implantar o programa na sua empresa, e sim instituir uma sanção premial se assim o fizer.

Corroborando com o exposto acima, citamos com uma obra de Sociologia no sentido de entendermos o poder de transformação exercido pela sociedade na elaboração das normas:

“A ordem desenvolve-se por meio dos modelos sociais que estabelecemos, e das regras, verdades e estruturas que criamos. Ela se mantém graças às famílias, meios de comunicação, escolas, líderes políticos e religiões. Rituais, regras, punições e interação contínua a auxiliam. Karl Marx, um dos primeiros sociólogos, mostrou-nos a contribuição da força e da manipulação para a ordem. Max Weber, por sua vez, examinou o papel do poder legítimo, ou seja, que a existência da ordem está, ao menos parcialmente, ligada ao fato de que as pessoas estão dispostas a obedecer àqueles que

são percebidos como representantes da sociedade. Grande parte da sociologia é um exame da natureza da ordem na sociedade. (Charon & Vigilant, 2013, p.359)”

Conforme explicado acima, entendemos que em um Estado democrático o que se espera é que a norma possa ser aceita na prática, dando ao cidadão, em um ambiente que possa se expressar e escolher, essa seria a forma mais realista e democrática de pensar o Direito, visto que é dada a oportunidade para que o cidadão possa exigir da lei e sua factibilidade algum motivo de interesse e conveniência, podendo ser um benefício presente ou futuro, gerando uma perspectiva ou como prevenção.

Isto posto, indagamos se o que oferece a Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 para incentivo ao empresário implementar é realmente conveniente e atrativo, visto que o comportamento das partes dentro de uma relação público-privada é influenciado, em determinados casos, por uma cultura de corrupção arraigada no Brasil a séculos, pois nosso país, que é um país de ordem de acesso limitado<sup>2</sup> ainda caminha para se tornar um país de acesso aberto.

Identifico a assertiva supramencionada, na Lei n.º 12.846/2013 e o Decreto n.º 8.420/2015 ao analisar o formato que o legislador resolveu descrever no bojo da mencionada norma, no que se refere a implementação de um Programa de Integridade / *Compliance* no gerenciamento empresarial, ao não imputar uma obrigatoriedade ao empresário em implantar o programa na sua empresa, e sim instituir uma sanção premial se assim o fizer.

Corroborando com o exposto acima, citamos com uma obra de Sociologia no sentido de entendermos o poder de transformação exercido pela sociedade na elaboração das normas:

“A ordem desenvolve-se por meio dos modelos sociais que estabelecemos, e das regras, verdades e estruturas que criamos. Ela se mantém graças às famílias, meios de comunicação, escolas, líderes políticos e religiões. Rituais, regras, punições e interação contínua a auxiliam. Karl Marx, um dos primeiros sociólogos, mostrou-nos a contribuição da força e da manipulação para a ordem. Max Weber, por sua vez, examinou o papel do poder legítimo, ou seja, que a existência da ordem está, ao menos parcialmente, ligada ao fato de que as pessoas estão dispostas a obedecer àqueles que são percebidos como representantes da sociedade. Grande parte da sociologia é um exame da natureza da ordem na sociedade. (Charon & Vigilant, 2013, p.359)”

---

Conforme explicado acima, entendemos que em um Estado democrático o que se espera é que a norma possa ser aceita na prática, dando ao cidadão, em um ambiente que possa se expressar e escolher, essa seria a forma mais realista e democrática de pensar o Direito, visto que é dada a oportunidade para que o cidadão possa exigir da lei e sua factibilidade algum motivo de interesse e conveniência, podendo ser um benefício presente ou futuro, gerando uma perspectiva ou como prevenção.

Isto posto, indagamos se o que oferece a Lei nº 12.846/2013 e o Decreto nº 8.420/2015 para incentivo ao empresário implementar é realmente conveniente e atrativo, visto que o comportamento das partes dentro de uma relação público-privada é influenciado, em determinados casos, por uma cultura de corrupção arraigada no Brasil a séculos, pois nosso país, que é um país de ordem de acesso limitado<sup>3</sup> ainda caminha para se tornar um país de acesso aberto.

Como nos ensina North (2009, p.112), países desenvolvidos de acesso aberto, tem como características, menor burocratização da máquina pública; menor interferência do Estado na economia; indivíduos e grupos podem criar livremente organizações e entrar na maioria das atividades econômicas, políticas e sociais, segundo o regramento aplicado a todos impessoalmente; importância da existência de sociedades civis; melhor planejamento orçamentário; melhor escolha de seus candidatos eletivos; melhor distribuição de renda; melhor alocação dos recursos públicos, ou seja, menos corrupção e mais eficiência nas políticas públicas.

Sem dúvida, a eficácia das mencionadas normas jurídicas de combate à corrupção tem a ver com a produção de seus efeitos, mas seus efeitos, ou seja, o resultado da intencionalidade contida na lei conforme o legislador, passa pelo “crivo” do cidadão, por sua subjetividade e relação de interesses que estabelecerá com o Estado. Quer dizer que olhar a eficácia da lei diz pouco dos processos de poder subjacentes, às relações e reciprocidades que indivíduos e o Estado estabelecem. É este olhar "compreensivo" que a sociologia de Weber propõe como preleciona Rocha (Rocha, 2019, p. 51).

Podemos analisar a taxa de efetividade da Lei n.º 12.846/2013 e o Decreto n.º 8.420/2015 no que se refere a implementação de *Compliance* nas empresas a partir do grau de

---

<sup>3</sup> Teoria do economista Douglass North, que defende que um desenvolvimento de um país é um processo de transformação da ordem social, que passa de uma ordem de acesso limitada para ordem de acesso aberto.



eficácia jurídica junto aos jurisdicionados das normas, ou seja, junto às pessoas jurídicas, que implementaram um Programa de Integridade conforme o previsto na mencionada norma jurídica, que no caso em tela, se refere às empresas de grande porte localizada na cidade de João Pessoa.

Por ela, verificaremos que a mencionada norma, no presente estudo, será considerada eficaz se for obedecida, ou seja, que a pessoa jurídica de grande porte atendeu o seu intuito intrínseco da norma, sendo de implementar uma cultura de integridade no âmbito da empresa (aplicabilidade do comportamento) por uma adoção de Programa de Integridade ou *Compliance*; ineficaz corresponde ao contrário: o não atendimento a intenção implícita da lei.

Verificamos que a eficácia de uma norma jurídica encontra percalços para ser efetivamente consolidado o seu texto normativo, muitas das vezes devido à carga de simbolismo inserido em sua produção, em que podemos corroborar tal pensamento com os ensinamentos trazidos por Marcelo Neves, em sua obra clássica “A Constitucionalização Simbólica”, que discorre sobre o poder simbólico e suas implicações sobre os textos constitucionais, e afirma em sua tese que a constituição simbólica é caracterizada pela falta de eficácia das normas e de valores constitucionais.

O mencionado autor define o termo “símbolo” de três vertentes baseadas nos entendimentos dos autores jus filósofos Ferdinand de Saussure, Harald Kindermann e Niklas Luhmann, respectivamente: como aquilo que representa tudo, e, em simultâneo, não representa nada; como um modelo tricotômico baseado na confirmação de valores sociais, demonstração da capacidade de ação do Estado, e a solução de conflitos sociais através de compromissos dilatórios; e como o termo ligado a “constitucionalização-álibi” expressa a constituição como uma estrutura híbrida do direito e da política. (Neves, 2007, p.102)

Dessa forma, identificamos nos estudos de Neves que o Direito sofre forte influência da política, no momento da elaboração das normas jurídicas, visto que o objetivo muitas vezes é de agradar pequenos grupos sociais em suas necessidades concretas. Como, por exemplo, eleitores de determinada área espacial, potencializando os direitos expressos no bojo normativo da lei de maneira genérica, e racionalizando os efeitos dessas normas no sentido de que exerça o poder influenciador imediato de maneiras a obtenção de *Rents*, sabendo-se ou não, sobre a perspectiva de que não haverá a real efetividade da norma jurídica recém-chegada ao ordenamento jurídico.

“A politização particularista da administração impede a concretização generalizada dos princípios constitucionais da “legalidade”, “moralidade” e “impessoalidade”. A corrupção e as fraudes eleitorais impossibilitam a legitimação constitucional (generalizada) do sistema político, que passa, então, a subordinar-se instavelmente aos interesses particularistas de *cima* e às necessidades concretas de *baixo*, sendo constrangido a adotar mecanismos substitutivos de “legitimações casuísticas” inconstitucionais, como favores, concessões, ajudas e trocas ilícitas. (Neves, 2007, p. 161)”

Há um grave problema na ordem social quando nos deparamos com a não efetividade das normas jurídicas por parte da sociedade, tornando-se ineficazes, tendo em vista que causa desconfiança e descrédito junto à sociedade, o que poderíamos relacionar ao tema “constitucionalização simbólica”, o que adia soluções de conflitos sociais.

“Mediante a legislação simbólica, os órgãos estatais demonstrariam cenicamente seu interesse e disposição de solucionar problemas em princípio estruturalmente insolúveis. A legislação-álibi constituiria, então, um típico mecanismo de promoção da “lealdade das massas” no Estado de bem-estar. (Neves, 2007, p.123)”

Sendo assim, no presente capítulo mostrei a importância do estudo da eficácia no campo da Sociologia Jurídica, ficando perceptível que a eficácia da norma jurídica é resultado da relação entre o jurisdicionado e o Estado, estabelecida no ordenamento jurídico existente num Regime Democrático de Direito. Podemos perceber conforme citado acima pelos autores pesquisados, que esse quadro remete a ‘práxis’ jurídica, desde a boa elaboração das normas que visam o Bem Comum, considerando a realidade social vigente, até a perfeita execução com o atingimento dos objetivos intrínsecos da norma, que no caso em estudo, trata-se de uma Lei Anticorrupção, mas que o objetivo é saber se a mesma foi eficaz na efetividade da implementação de um Programa de Integridade nas empresas.

Não é exagero afirmar que esse subcapítulo é o Norte para a conclusão da pesquisa a que nos propomos a fazer, de maneira a entender na prática se houve verdadeiramente uma aceitação voluntária dos objetivos propostos pela Lei n.º 12.846/2013 e seu Decreto regulamentador n.º 8.420/2015, no que se refere a implementação de programa de *Compliance* por parte de determinado grupo de empresários, no caso, nas empresas pesquisadas.

Desta forma, e em decorrência do estudo feito neste subcapítulo podemos afirmar que a Sociologia Jurídica investiga a realidade social da norma jurídica, tendo como foco o “ser” do direito, e sua dinâmica na sociedade, o que nos permite responder os seguintes quesitos: 1 —

Essa norma pode ser eficaz sem ser válida? A Lei n.º 12.846/2013 e seu Decreto regulamentador n.º 8.420/2015 são normas jurídicas válidas, conforme verificado no subcapítulo anterior, porém a de se realizar pesquisa para se verificar realmente a sua eficácia social, no que se refere a implementação de uma cultura de Integridade no seio do gerenciamento empresarial e da sociedade, 2 — Essa norma pode ser eficaz sem ser justa? A Lei n.º 12.846/2013 e seu Decreto regulamentador n.º 8.420/2015, pode ser eficaz ou ineficaz, porém é considerada justa por atender um reclame da sociedade, e que se pauta pela ética e moral necessários para a manutenção do Bem Comum e da Paz Social.

Nos próximos capítulos realizaremos uma abordagem mais específica da Lei n.º 12.846/2013 e o Decreto n.º 8.420/2015, descrevendo as suas características básicas e sua influência na cultura de combate à corrupção, além de verificarmos como se desenvolve um Programa de Integridade ou *Compliance* na empresa.

## **CAPÍTULO 2**

### **A INFLUÊNCIA DA NORMA JURÍDICA (LEI Nº 12.846/2013 E SEU DECRETO REGULAMENTADOR Nº 8.420/2015) NA CULTURA DE COMBATE À CORRUPÇÃO JUNTO ÀS EMPRESAS BRASILEIRA**

Como podemos verificar no capítulo anterior, a norma jurídica, tem em tese, a capacidade de mudar comportamentos, quando válida, vigente e eficaz, e quando se trata da necessidade de transformar uma sociedade de um caminho desviado do justo e correto, para um direcionamento de uma conduta de integridade e probidade, temos editadas leis que tem esse enfoque filosófico, jurídico e sociológico, sendo essas normas inseridas no ordenamento jurídico de uma nação onde a sociedade está eivada de ritos, modos, costumes, crenças e expressões de vida próprios, e tem a norma a difícil e espinhosa tarefa de ajustar o rumo da marcha do povo em direção a um fim de adequar a natureza humana para uma natureza mais civilizada e coletiva, visando o bem comum.

Essa dinâmica faz com que o Estado edite normas jurídicas capazes de criar, revogar e adequar normas no ordenamento jurídico, conforme a necessidade político-social. Dito isso, citamos, por exemplo, o grande número de normas editadas num período de trinta e dois anos, pois conforme estudo desenvolvido no ano de 2020 pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário, e publicado no seu site dia 28 de setembro de 2020, no Brasil foram editadas 6.266.869 milhões de normas jurídicas desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, sendo que desse total, 198.178 são normas federais, 1.756.441 são normas estaduais, e 4.312.250 são normas municipais. Aponta ainda a citada pesquisa, que desse total (45%) da legislação se refere às áreas de saúde, educação, trabalho, e tributação, e que apenas 13% das normas editadas não sofreram mudanças, ou seja, 87% das normas jurídicas foram alteradas ou revogadas, o que nos remete a refletir que tais alterações decorrem justamente da dinâmica do direito dentro de uma simbiose entre o Estado e a Sociedade, em que há a necessidade de ações legiferantes para a condução de mudança de comportamento de determinados grupos sociais.

Dentro dessa dinâmica normativa do Estado, temos como foco central do presente capítulo a análise da Lei n.º 12.846/2013 e o Dec. 8.420/2015 e sua influência no combate a corrupção, e para isso deve ser considerado a relação existente entre a norma, a corrupção e a implementação de *Compliance* nas empresas, sendo possível afirmar que se trata de normas jurídicas, que com outras leis importantíssimas para o microssistema de combate à corrupção

no Brasil, introduzem novidades tanto no sistema normativo quanto na mudança de cultura empresarial, diante de um cenário de corrupção. O Brasil também experimenta um desenvolvimento da política de combate à corrupção ao longo das últimas décadas, tal qual ocorrido no cenário internacional.

Fica latente observar que a Lei n.º 12.846/2013 e o Decreto n.º 8.420/2015 tem por objetivo direto combater a corrupção empresarial, por ser um ambiente propício à obtenção de ganhos (Rents), onde há um alto custo de transação para combater e debelar a corrupção do cenário político nacional, e até então com baixa dissuasão da lei para ser efetivamente implementada a autorregulação de *Compliance*, pois o “homem de trás” das negociações espúrias envolvendo público e o privado ainda vive numa cultura de crenças estabelecidas de que ele não é criminoso, e que o Estado é que intervém onde não deveria.

Essa degradação da ética e moral por parte de integrantes da sociedade brasileira visando obtenção de vantagens em detrimento da coisa pública, e assola praticamente todos os países, e principalmente o Brasil, interfere no desenvolvimento socioeconômico do Estado, principalmente na área política, econômica, social e ambiental (Mendes & Carvalho, 2017, p. 25).

A corrupção é o ponto principal de combate da Lei n.º 12.846/2013, pois envolve principalmente a Administração Pública, através de uma relação jurídica entre seus agentes públicos e pessoas físicas e jurídicas da sociedade, ou principalmente, entre a Administração Pública e pessoas jurídicas que mantém um contrato com o Poder Público na forma de contratação por processos de licitação, ou para prestação de um serviço ou compra e venda de produtos. Essa relação nem sempre é transparente, e dessa forma, geradora de ilicitudes onde o objetivo é desviar os recursos públicos, causando enormes danos ao patrimônio público e ao erário, e por consequência provoca a fome, a falta de moradia, a falta de uma boa infraestrutura, a ausência de saúde de qualidade, uma educação de má qualidade, restrições a investimentos, etc.

Ressalte-se que esses crimes não eram investigados pelas autoridades públicas com afinco no século passado, mas devido às repercussões dos escândalos (inter)nacionais houve uma atenção especial para uma categoria que se mantinha incólume das garras da Justiça, a categoria dos grandes empresários, que na relação criminosa aparece como a figura corruptora, ao oferecer propina aos agentes públicos com o desígnio de obtenção de interesses os mais

diversos possíveis, tal relação promíscua e obscura foi denominada pelo sociólogo Edwin Hardin Sutherland, em 27 de dezembro de 1939, de colarinho branco (*White collar crimes*).

Verifica-se que Sutherland chamou a atenção sobre os crimes cometidos por pessoas que eram consideradas influentes e respeitadas, que no caso da Lei Anticorrupção, citamos, por exemplo, os grandes empresários e políticos de influência, e que normalmente não entravam nas estatísticas criminais como eram costumeiramente divulgados os crimes praticados pela camada econômica mais baixa da sociedade, causando uma verdadeira omissão das autoridades públicas na apuração desses ilícitos como se não houvesse a existência do crime de colarinho branco ou fosse considerado insignificante (Fernandes, 2017. p. 643).

Podemos associar o entendimento de Sutherland ao proposto pela Lei Anticorrupção brasileira, pois aquele definiu o crime de colarinho branco sob uma perspectiva subjetiva e profissional, pois as pessoas que o cometem são pessoas dotadas de certa respeitabilidade e elevado *status* social, na esfera de sua atividade laboral. Sendo que na norma em estudo, às duas principais categorias sociais em destaque são a classe política, classe de agentes públicos e a categoria de empresários que se relacionam para o cometimento de ilícitos funcionais.

Os motivos para que tais crimes não fossem combatidos e divulgados foram apontados pelo sociólogo americano, como, por exemplo, a dificuldade da dogmática jurídico-penal em estabelecer um tipo penal que abarcasse as condutas inseridas na prática desse crime, por serem bastante complexas. Outro motivo apontado é a corrupção no sentido de se fazer manter o silêncio, tanto dos órgãos públicos como dos órgãos privados, como os meios de comunicação ou até mesmo as Organizações Não Governamentais (ONG's).

Com a edição da Lei Anticorrupção houve a quebra da barreira sobre a cifra negra, que significa a falta da persecução criminal e a não divulgação dos crimes, e que funciona em cinco etapas (1 — crimes ocorridos e não revelados; 2 — crimes revelados e não registrados; 3 — crimes registrados e não esclarecidos; 4 — crimes esclarecidos e não denunciados; 5 — crimes denunciados e que não geram condenações) também é fator importante para entender que a diferença da atuação de reação criminal, entre os ilícitos de colarinho branco, e os comuns, têm caráter predominantemente político.

Os criminosos do colarinho branco, em que podemos incluir os infratores da Lei Anticorrupção, tentam neutralizar a atuação da persecução penal ao incutir no meio da sociedade a ideia de que não são criminosos, e cometeram apenas uma ilegalidade, assim como proclamar que o Estado interfere em suas atividades empresariais, e que a lei é injusta.

Visualizamos tal entendimento na seguinte situação que evidencia a doutrina de James William Coleman:

“O argumento funciona assim: se uma ação não prejudica ninguém, então não há nada de antiético nela. Um executivo da Westinghouse julgado por fixação corporativa de preços, quando questionado se considerava seu comportamento ilegal, respondeu: “ilegal?” Sim. Criminoso, não...Eu acho que um ato criminoso significa fazer mal a alguém e nós não fizemos isso. Lawrence Zeitlin encontrou justificativas similares no estudo de trabalhadores demitidos por roubar os empregadores. Um deles afirmou o seguinte: “isso não é o mesmo que prejudicar alguém – a empresa pode suportar isso”. Dados de pesquisas têm mostrado que a população é mais tolerante com os furtos contra grandes empresas e o governo do que contra empresas menores e mais vulneráveis (provavelmente porque o furto cometido contra uma grande corporação é entendido como menos prejudicial à vítima. As pessoas envolvidas em crimes de negócios, com frequência justificam seu comportamento com a alegação de que a própria lei é desnecessária e injusta. Empresários reclamam abertamente da “interferência do governo” nos empreendimentos e, em geral, usam a ideologia do capitalismo liberal para apontar os estatutos e as legislações que consideram inapropriadas. (Coleman *Apud* Fernandes, 2017, p. 45)”

Os criminosos dos crimes do colarinho branco utilizam-se de seus status social, fama de homens de negócios, e por cometerem crimes difusos sem gerar grandes repercussões junto à sociedade, afastam a relação entre vítima e agressor, além de contar com a morosidade da persecução criminal que faz com que o tempo seja fator importante para a prescrição e concorram para o anonimato.

Conforme explicado acima em apertada síntese, verificamos que o criminoso do colarinho branco (empresários e agentes públicos) age de maneira sorrateira aproveitando-se da ingenuidade e talvez ignorância da população para realizar o seu desejo de obter ilegalmente os seus objetivos financeiros junto a Administração Pública, tendo como base de sustentação a incerteza da impunidade.

Entender os motivos que concretizam uma pessoa que já ocupa uma posição de destaque na sociedade se voltar para o ilícito, jogando muitas vezes a sua reputação e credibilidade no lixo é bastante complexo, e nesse sentido muitas teorias sociológicas, criminológicas se empenham em conhecer cientificamente o delito e suas circunstâncias.

Assimilar o conceito de crime do colarinho branco é importante para a identificação dos atores que estão em evidência nas relações criminosas que envolvam a Empresa e o Estado, na concepção criminosa de obtenção de vantagens e recursos ilegais do erário. Verifica-se também

que esse problema é mundial e não só nos países subdesenvolvidos ou de ordem de acessos limitados, em que há um ambiente onde os bens públicos são escassos, pouca competição, burocracia, direitos de propriedade frágeis, sendo tudo isso um incentivo para reduzir os custos de transação no cometimento da corrupção.

A corrupção no Brasil, conforme a Transparência Internacional permaneceu em 2016 empatado com a Rússia e a Índia, ocupando a 14.<sup>a</sup> posição na América, ficando atrás do Uruguai e Chile, se destacando como sendo um dos países mais corruptos do mundo foi com certeza, um dos motivos para que o legislador brasileiro se voltasse para a elaboração de leis que constituíssem um microssistema de combate à corrupção, tais como a Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), Lei n.º 8.884/1994 (Lei de Defesa da Concorrência), Lei n.º 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratação), Lei n.º 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e a Lei n.º 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações).

Há uma relação em comum entre a Lei Anticorrupção e a Lei de Defesa da Concorrência, a natureza cível administrativa, diferentemente da FCPA (*Foreign Corrupt Practices Act*) e a UK *Bribery Act* que tem natureza penal; e a outra é a previsão da responsabilidade objetiva das empresas.

É importante falar dessas duas normas estrangeiras de combate à corrupção, pois são influenciadoras de outras legislações anticorrupção de outros países. A FCPA foi elaborada pelo Congresso americano no ano de 1977, a primeira norma jurídica no enfrentamento da corrupção transnacional, atacando de frente a corrupção entre empresas americanas e funcionários públicos estrangeiros, inclusive sendo aplicado os seus efeitos sobre empresas listadas na bolsa de valores dos EUA. Essa norma jurídica instituiu que as empresas americanas implementassem o *Compliance*, e foi a grande influenciadora para que a OCDE recomendasse aos seus países membros a adoção do mesmo modelo de legislação anticorrupção.

A “*The Bribery Act*” foi editada no ano de 2010 pela Inglaterra no sentido inicial de atender às exigências da OCDE quanto ao cumprimento da Convenção de combate à corrupção, tendo como foco o mesmo objetivo da FCPA, porém adotou as mesmas medidas de combate à corrupção que possam atingir todas as relações entre cidadãos e empresas no país, tanto ativa quanto passivamente. Alcança também qualquer empresa que tenha relação comercial com o país, trazendo no seu bojo um tipo penal em que criminaliza a empresa que falhou no combate à corrupção, criando uma responsabilidade concorrente com o Poder Público no combate à corrupção (Veríssimo, 2017, p.158).



Devido a essas normas jurídicas supramencionadas, recentemente, verificamos que conseguiram romper o equilíbrio patológico produzido pela corrupção de empresas de grande porte no mundo e no Brasil, mergulhadas numa cultura de *Rent Seeking*; ou seja, cercadas por incentivos para criação de regulação e burocracia, e redução da legitimidade da autoridade pública. Com uma atuação mais contundente dos órgãos de fiscalização e controle junto a essas empresas, conseguiram intervir na ação criminosa que estava ocorrendo entre agentes públicos, políticos e empresas, tais como, a Setal/SOG, Camargo Corrêa, Carioca Engenharia e Andrade Gutierrez, sendo todas punidas, e compelidas a criarem ou a aperfeiçoarem os seus respectivos programas de *Compliance* através de Acordos de Leniência.

Medidas para combater a corrupção deveriam partir de reformas institucionais no sistema político-econômico, tais como redução da burocracia pública, a diminuição da atuação do Estado no mercado, e Transparência de seus atos que envolvam recursos públicos, com a adoção de Programa de Integridade ou *Compliance* obrigatórios para todos os órgãos públicos das três esferas de poder, incluídas as empresas públicas.

A norma jurídica, como já visto, deve ser racional e visar o equilíbrio, a justiça social, e o comportamento adequado, onde todos precisam ser tratados igualmente, em que possamos vislumbrar um cenário em que todos saem ganhando, objetivando manter um equilíbrio de Nash<sup>4</sup>.

Ao abordarmos sobre o tema corrupção, verificamos a sua relação com a Lei 12.846/2013 e seu Decreto regulamentador n.º 8.420/2015, pois essas normas têm como finalidade combater a corrupção através de mecanismos estabelecidos em seu bojo, e com as outras normas integrantes do microsistema brasileiro anticorrupção a tarefa vai se tornando possível não de pleno êxito, colaborando para o início de uma mudança de cultura de probidade.

A título de exemplo de como a corrupção está impregnada em nossa sociedade à séculos, citaremos o estudo desenvolvido pelo historiador Stuart Schwartz, publicado nos EUA em 1973, denominado: “*Sovereignty and society in colonial Brazil: the high court of Bahia and its judges, 1600 - 1751*”, mencionado no livro “Corrupção e poder no Brasil: Uma história, séculos XVI a XVIII”, em que por pesquisa documental verificou-se a simbiose cultural da sociedade colonial com a corrupção, além de mostrar o engodo a que se submeteu o Tribunal da Relação

---

<sup>4</sup>Teoria desenvolvida nos estudos da Teoria dos Jogos pelo matemático John Forbes Nash, em que basicamente significa que um jogador irá adotar a melhor estratégia para si, dado que os outros agentes também adotaram a melhor estratégia.

da Bahia, tido pela Coroa Portuguesa como o mais zeloso guardião dos interesses régios à época no Brasil-Colônia, e o ápice da estrutura administrativa colonial. No entanto, o autor comprovou um cenário totalmente oposto, pois foi verificado que essa instituição sucumbiu às pressões da sociedade local, tendo se enraizado profundamente no seio dela.

Mesmo existindo normas jurídicas consideradas rígidas que regia a magistratura à época, e que se destinavam a impedir o envolvimento local de magistrados, como a proibição de matrimônio sem licença especial, ou a limitação do período de permanência, eles não se abstiveram de construir sólidas redes com a elite local — através de negócios, casamentos, relações de compadrio, entre outros, partilhando dos seus interesses e estratégias.

“Ao contrário da imagem de funcionários austeros e inatingíveis, os magistrados da Bahia subverteram não só os padrões de isenção e imparcialidade a que estavam obrigados, mas também os interesses da própria Coroa, a qual serviam e representavam. Para Schwartz, esse paradoxo - ou, conforme sua expressão, esse processo de “abrasileiramento” da burocracia - era o que “dava a vida ao regime ao conciliar os interesses da metrópole com os da colônia. (Romeiro, 2017, p. 39)”

Passados mais de 300 anos de história, mesmo havendo em grande maioria, magistrados, procuradores, servidores da justiça e advogados que atuam de maneira ilibada e exemplar junto ao Tribunal de Justiça da Bahia, nos deparamos com o mesmo sendo noticiário em rede nacional de comunicação, de notório conhecimento geral, em mais um escândalo de corrupção desbaratado na Operação Faroeste, iniciada pela Polícia Civil da Bahia no ano de 2019, e encaminhado para o STJ (Inq. 1258/DF) por motivo de foro privilegiado de suspeito envolvidos, e que por Decisão dada na Cautelar Inominada n.º 26-DF (2020/0097852-0) a pedido do MPF, a PF realizou neste ano de 2021, prisões, quebra de sigilos bancários e telemáticos, afastamentos de funções e, buscas e apreensões de desembargadores, procurador de justiça, juízes, advogados, servidores judiciais, policiais, empresários e políticos, num total de 22 pessoas ou mais, inclusive com delação premiada realizada por uma desembargadora.

Mesmo havendo uma norma jurídica voltada às garantias e deveres da magistratura, visando impedir a improbidade funcional desse agente público, podemos verificar no exemplo acima, que a corrupção está incrustada no poder, na cultura, na ganância, no desejo sem limites de dar valor a riquezas, independentemente de onde e como venha, seja pública ou privada. Podemos afirmar, nesses casos, que a racionalidade voltada para a incerteza da impunidade é bem mais alta do que a baixa probabilidade de ser detectado e punido, e a depender do benefício esperado, o crime poderá compensar, o que faz termos a certeza da necessidade de maior

investimento no *law enforcement*<sup>5</sup>, de maneira que o benefício esperado seja menor que a probabilidade de detecção multiplicado pela severidade da punição, mais a Restituição dos danos ( $B < pf + R$ ).

Dessa forma, abordaremos nos próximos capítulos sobre do que trata as mencionadas normas de combate à corrupção, além das medidas necessárias para que uma empresa implemente um Programa de Integridade.

---

<sup>5</sup> Termo em inglês que significa: organismos encarregados da aplicação da lei.

## 2.1 A LEI Nº 12.846/2013 E O DECRETO Nº 8.420/2015

A relação entre empresas com o Poder Público no Brasil vem passando por grandes transformações, tendo em vista os escândalos de corrupção ocorridos recentemente envolvendo agentes públicos e grandes empresas, ocasionando prisões e aplicações de multas vultosas nas organizações infratoras, tendo por consequência a mácula de suas imagens.

O Brasil, acompanhando as mesmas medidas norte-americanas de combate à corrupção, fez com que os órgãos de controle e fiscalização, com os órgãos de combate ao crime, intensificassem suas ações no sentido de dismantelar organizações criminosas, na prática de crimes empresariais envolvendo a corrupção entre gestores públicos e gestores empresariais, sendo que a operação de maior sucesso foi a Operação Lava Jato, iniciada em março de 2014 com atuação direta da Polícia Federal, Ministério Público Federal, Justiça Federal, Receita Federal que desbaratou um esquema de lavagem de dinheiro que movimentou bilhões de reais em propinas provenientes de ilícitos envolvendo agentes públicos, agentes políticos, empresários e cambistas.

A partir do surgimento da Lei n.º12.846/2013, denominada Lei Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa, e de seu Decreto regulamentador n.º8.420/2015 no ordenamento jurídico, que por descrição de seu Art. 2.º imputa uma responsabilização objetiva administrativa e civil para as empresas que cometerem infrações decorrentes de sua relação com o Poder Público previstas no Art.5.º, sancionando através de multas e publicação extraordinária da condenação. Assim como, sugere a implantação de um conjunto de medidas anticorrupção, em que surge um sistema denominado Programa de Integridade, também chamado *Compliance*, remetendo sua regulamentação para o Decreto n.º 8.420/2015.

Tais medidas criam uma atmosfera propícia para que empresários brasileiros se preocupem e criem no âmbito de suas empresas uma política destinada a prevenir, detectar e remediar atos que se configurem lesivos à administração pública, além de melhorar o gerenciamento de suas empresas, no sentido de evitar fraudes e prejuízos, com o fim de obter lucro com ética.

Com as boas práticas de governança corporativa, a ferramenta de *Compliance* e de Gerenciamento de Riscos faz com que a empresa seja melhor avalizada em sua relação com o Poder Público, assim como tenha seu nome valorizado no mercado em que atua, além de contenção de custos por meio da prevenção por meio do *Compliance* e Monitoramento dos

riscos. A governança corporativa engloba o gerenciamento de *Compliance* e o gerenciamento de riscos, e para melhor exemplificar, discorreremos sobre a definição de *Compliance* e sua aplicação na empresa.

A Lei n.º 12.846/2013 trata especificamente no seu capítulo 1.º, sobre as “Disposições Gerais”, em que foca sobre a Responsabilidade Objetiva que recai sobre a empresa infratora; capítulo 2.º, sobre “Dos Atos Lesivos à Administração Pública Nacional e Estrangeira”, relacionando taxativamente as infrações; capítulo 3.º, sobre “Da Responsabilização Administrativa”, descrevendo os percentuais das multas a serem aplicadas, sendo que apenas nesse capítulo, exatamente no inciso VIII, do Art.7.º, se efetua menção ao Programa de Integridade, em que será considerado para a dosimetria do valor da multa; capítulo 3.º, sobre “Do Processo Administrativo de Responsabilização”, em que se trata de todo o disciplinamento processual para que a empresa seja sancionada; capítulo 5.º, sobre “Do Acordo de Leniência”, capítulo de grande discussão no momento do processo legislativo, devido se verificar a competência para se realizar o referido acordo; capítulo 6.º, sobre “Da responsabilidade Judicial”, em que se verifica as sanções a serem aplicadas na esfera judicial; e finalmente o capítulo 7.º, sobre “Das Disposições Finais”, em que procede entre outras, sobre a criação do CNEP (Cadastro Nacional de Empresas Punidas) e do CEIS (Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas).

Mesmo dando pouca ênfase ao Programa de *Compliance* no seu bojo, pois se trata de Lei punitiva de âmbito civil e administrativo com foco na descrição de condutas consideradas nocivas por parte das empresas contra a Administração Pública, no tocante a suas relações de negócio, remete o referido Programa de Integridade a sua amplitude de atuação ao Decreto regulamentar n.º 8.420/2015 no seu capítulo IV, sendo tratado e relacionado os Pilares do Programa de Integridade / *Compliance* no Art. 41, e os Parâmetros de Avaliação no Art. 42. Temas tratados nos próximos subcapítulos.

A Lei que expressa nitidamente no seu bojo a imposição do Programa de Integridade/*Compliance* nas Empresas Públicas e de Empresas de Sociedades de Economia Mista foi a Lei n.º 13.303/2016, denominada Lei das Estatais, inédito no ordenamento jurídico brasileiro a implementação do Programa de Integridade/*Compliance* por Lei Ordinária, baseando-se no Decreto n.º 8.420/2015. Somando-se a supramencionada norma, como leis federais que incluíram no seu bojo a exigência de *Compliance* para uma empresa privada se relacionar com a Administração Pública através de vendas e serviços, foi sancionada no dia 1.º

de abril de 2021 a Nova Lei de Licitação n.º 14.133/2021, trazendo no seu bojo um estímulo para que empresas que queiram contratar com todas as esferas do Poder Público federal, estadual e municipal tenham que ter implementado o Programa de *Compliance* em seu gerenciamento empresarial, buscando uma nova cultura de integridade e anticorrupção nas empresas e nos órgãos públicos.

Dessa forma conduzi em seguida uma sucinta análise econômica do direito sobre o mencionado Decreto regulamentador, assim como uma análise Legística.

### **Análise Econômica do Direito e o Decreto n.º 8.420/2015**

A análise econômica do direito tem papel relevante no sentido de verificar se determinada norma trouxe efeitos diretos ou indiretos que interferiram positivamente ou negativa na economia, e como o estudo recai justamente na implementação de *Compliance* por norma jurídica, sentimos a necessidade de se realizar uma análise econômica do Decreto que regulamenta o *Compliance* nas empresas.

O ordenamento jurídico brasileiro apresenta um arcabouço volumoso de normas elaboradas pelos entes federativos nas mais diversas áreas de conhecimento e, em consequência, produzem efeitos econômicos junto à sociedade, devendo-se ser analisados os impactos dessas decisões políticas expressas por uma norma legislativa antes mesmo da sua elaboração, de maneira que não seja uma norma natimorta, ou seja, as proposições legislativas e as políticas públicas devem ser eficientes e visar a maximização do bem-estar da sociedade, por uma análise de custo-benefício, objetivando adequar as ações na previsão orçamentária.

Uma ótima alocação de bens e recursos na aplicação da norma em sentido estrito, visa a busca da distribuição de justiça, que também passa pela eficiência do contrato, da propriedade, da responsabilidade civil, e da dosimetria da sanção.

Para maior entendimento entre a simbiose do direito e economia na Análise Econômica do Direito, descrevi a sua definição do tema inserido no trabalho realizado pelo Grupo de Pesquisa em Direito & Economia da UCB/DF, em conformidade ao que leciona Ivo Gico Jr.:

“A Análise Econômica do Direito nada mais é que a aplicação do instrumental analítico e empírico da economia, em especial da microeconomia e da economia do bem-estar social, para se tentar compreender, explicar e prever as implicações fáticas do ordenamento jurídico, bem como da lógica (racionalidade) do próprio ordenamento jurídico. Note-se que a utilização do método econômico para analisar o direito não

quer dizer serem os ecônomos que praticam o AED. Pelo contrário, geralmente, os pesquisadores que praticam são juristas ou possuem dupla formação. De qualquer forma, são jus economistas. (Gico, 2010, p.13)”

Desse conceito que estabelece a convergência entre às duas áreas do conhecimento, o direito e economia, aparece uma nova forma de abordagem para se entender o comportamento dos efeitos das normas no seio da sociedade e vice-versa, surgindo um novo conceito para os analistas desse fenômeno, denominado jus economistas.

Há desta forma, uma relação entre o desenvolvimento econômico de uma sociedade, expressado na qualidade de vida e na redução de diferenças econômicas, e as Instituições que as regem, pois, estas, estabelecem as regras do jogo a serem seguidas por uma matriz institucional, manifestadas por normas elaboradas legitimamente, portanto, o Decreto n.º 8.420/2015 por ser componente de um microssistema de anticorrupção brasileiro também gera efeitos econômicos na sociedade, com repercussões na área da teoria econômica dos contratos, da responsabilidade civil e do crime e das penas, e a sua eficácia gerará redução de desperdícios de recursos no sistema econômico.

Podemos identificar desta forma, que o Decreto em estudo abrange as seguintes áreas da análise econômica do direito:

a) Teoria Econômica do Contrato: O Decreto n.º 8.420/2015 estabelece não só a promessa de redução de uma multa a ser aplicada em caso de implantação de um Programa de Integridade, como também estabelece em seu bojo uma relação de confiança entre o empresário infrator e o Estado, no momento de uma celebração de um Acordo de Leniência previsto no Art. 28. Desta forma, a teoria estaria presente a partir do instante em que a parte, agindo racionalmente de forma maximizadora, opta pela alternativa mais eficiente para a obtenção de um determinado Rent, diante do incentivo dado, no caso, o Acordo.

b) Teoria Econômica da Responsabilidade Civil: O Art. 2.º do Decreto n.º 8.420/2015 estabelece que a responsabilização da pessoa jurídica será efetuada por Procedimento de Apuração de Responsabilização (PAR), seguindo os princípios da Lei n.º 12.846/2013 no que tange a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica infratora. Visa induzir os empresários a não cometerem as infrações previstas na lei, e a restabelecer o equilíbrio das relações empresariais com o Estado, pois só o empresário pode tomar as devidas precauções contra a corrupção no âmbito dessa relação. Podemos associar na norma regulamentadora que o custo

com a precaução é menor que o custo do prejuízo esperado multiplicado pela probabilidade de ocorrer, verificando-se que a Fórmula elaborada pelo juiz Learned de Hand pode ser aplicada ao caso, na seguinte fórmula: custo marginal da precaução por parte do empresário deve ser menor que o montante do dano esperado, no caso de ser detectado e punido (Fórmula de Hand:  $C < DE$ ).

c) Teoria Econômica do Crime e da Pena: Por ser uma norma eminentemente de cunho civil administrativo as sanções previstas são de Multa (que pode atingir a sanção máxima de até R\$ 60.000.000,00); e a Publicação Extraordinária da decisão administrativa sancionadora, conforme Art. 15 do decreto em análise, e tendo por objetivo estabelecer uma pena ótima, no intuito de amenizar a soma dos prejuízos causados pelo crime e o custo da dissuasão.

Vale destacar, que a Lei Anticorrupção trata exclusivamente sobre prejuízo público, com penas de multa, mesmo havendo prejuízo privado no seio da sociedade, e estabelecerá uma punição monetária que preveja a perfeita indenização decorrente do desvio da verba pública e a multa a ser paga ao Estado, de maneira a inibir o infrator de estabelecer um valor esperado pela prática do crime, ou seja, o ganho a ser obtido pela prática do crime, menos (–) a pena prevista, vezes (x) a probabilidade de ser pego e condenado.

### **Análise de Impacto Legislativo (Legística) do Dec. 8.420/2015**

A análise das consequências de uma norma visa dar ao legislador uma forma de escolha de um melhor projeto de cunho eficiente economicamente, estudada no âmbito da Legística, que pode ser material ou formal, sendo a Legística material destinada a analisar os impactos no que se refere à eficiência e à eficácia da norma, verificando o problema a ser resolvido e as opções para saná-lo. Estuda os dispositivos da norma que poderão interferir em conflitos federativos, no orçamento, no bem-estar da sociedade, na redundância da lei, nos custos a pessoas físicas e jurídicas, etc., devendo ser executada por profissionais dos mais diversos ramos do conhecimento, conforme a exigência da norma.

Já a Legística formal verifica os procedimentos legislativos para a boa redação e seguimento do rito constitucional previsto no processo legislativo, utilizando de pessoal jurídico para essa análise.

Ao analisar os impactos legislativos do Decreto n.º 8.420/2015 verificamos haver um efeito primordial para a manutenção da ordem jurídica, da paz social, e da saúde financeira do



Estado, pois uma boa elaboração de uma norma pelo Poder Legislativo e Executivo implica na redução de custos sociais, no sentido de fazer com que uma norma não surja no ordenamento jurídico e logo em seguida, seja forçada pelo Poder Judiciário a deixar de existir por ser conflituosa e inconstitucional.

Conforme explicado acima, a atuação do Estado para solucionar os diversos problemas da sociedade fica evidenciada por políticas públicas, através de seus representantes legítimos e de suas decisões elaboradas legisticamente e filtradas em forma de normas jurídicas conforme podemos observar na elaboração dos estudos desenvolvidos na Análise de Impacto Legislativo:

“A materialização da intervenção estatal ocorre por meio das políticas e ações que buscam regular situações que necessitam ser resolvidas no interior das coletividades. Seus limites, formas, conteúdos decorrem de processos decisórios que expressam relações e arranjos de poder que devem necessariamente obedecer a critérios essencialmente republicanos e democráticos. Na observância desses critérios, o grande desafio é tornar o exercício de elaboração e de implementação das ações estatais um processo efetivo de atendimento de demandas e solução de problemas sociais. (Vieira et al., 2017, p.14)”

O problema enfrentado com a elaboração do Decreto n.º 8.420/2015 foi a corrupção empresarial, e teve como finalidade a regulamentação da Lei n.º 12.846/2013 que se inseriu como uma lei mais contundente ao crime de colarinho branco, estabelecendo procedimentos de responsabilizações objetivas, e, em simultâneo, inserindo no microssistema de anticorrupção uma política pública de inserção de uma cultura de integridade nas empresas.

Verificamos a importância da Lei n.º 12.846/2013 e seu Decreto n.º 8.420/2015 na tentativa de mudança de cultura da sociedade brasileira, principalmente ao segmento dos empresários, com o emprego de ferramentas de gerenciamento e controle contidas na mencionada norma.

A eficácia dessa norma jurídica será verificada no sentido de analisar se houve a implementação do *Compliance*, tanto de maneira espontânea por parte dos empresários em estabelecer uma cultura de integridade no gerenciamento de suas empresas, ou de maneira impositiva no caso de ter se estabelecido um Acordo de leniência, previsto no capítulo V, da Lei Anticorrupção, fato também considerado eficaz, tendo em vista que haverá eficácia quando o infrator é detectado e punido pela Administração Pública por meio da norma jurídica em análise.

A análise empírica no sentido de verificar a eficácia da presente norma será realizada no último capítulo desta pesquisa, adotando uma amostragem de um segmento de empresas de grande porte num espaço geográfico limitado, e que adotaram o *Compliance* como gerenciamento empresarial, independentemente de ser da forma espontânea pela autorregulação ou taxativa decorrente de Acordo de Leniência.

Abordado sobre corrupção e as características da Lei Anticorrupção, necessário se faz abordar sobre os órgãos de persecução criminal, controle e fiscalização que atuam no combate à corrupção no Brasil, e que se utilizam da presente norma em estudo como um dos nortes de atuação, trazendo o próximo subcapítulo números sobre a maior operação de combate à corrupção já realizada na história do Brasil, não podendo ser esquecida, independente das opiniões favoráveis ou contrárias, devendo se tirar dela o ponto ótimo para a sociedade, sendo a utilização da norma jurídica no sentido de dissuasão do crime de corrupção e extirpação dos benefícios do infrator corrupto e corruptor, com a maior atuação do Estado na detecção e punição, tendo como objetivo a mudança de comportamento e a busca da paz social e o bem comum da sociedade.

## 2.2 OS ÓRGÃOS DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE NO COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL

Examinei nos subcapítulos anteriores sobre a Corrupção e sobre a Lei n.º 12.846/2013 e Decreto n.º 8.420/2015, se conduzindo a observar em que cenário surgiram as mencionadas normas jurídicas, os meios, os atores principais que se utilizam das ferramentas de combate à corrupção advindas da inovadora Lei e de outras normas de combate à corrupção, que visam trazer a Paz Social, o Bem Comum, o Progresso e o Desenvolvimento. Limpa do seio da sociedade a sujeira ilícita produzida por corruptos privados e públicos, conseguindo diminuir o rombo monetário do erário desviado, e repatriando o dinheiro público nacional.

O Ordenamento Jurídico Penal visa a “Paz Social” por meio da persuasão, mostrando ao pretenso criminoso que não será vantajoso o cometimento do crime, e para isso há um custo de transação a ser suportado pelo Estado para combater a criminalidade, e para isso a persecução criminal deve fechar o seu ciclo em cada fato delituoso.

O crime organizado a cada ano se aperfeiçoa no sentido de não deixar rastros, nem testemunhas, dessa forma o Estado vem a cada ano se aperfeiçoando no seu aparato de punição e detecção de crimes. Segundo Warde (2018, p. 307), o sucesso na luta contra à corrupção depreende-se do êxito de uma estratégia jurídico-institucional baseada em quatro pilares:

- 1 — Determinação do âmbito da delinquência;
- 2 — Detecção da delinquência;
- 3 — Sistemas de punição;
- 4 — Vias de abrandamento calculado de punições e de incentivo à colaboração (leniência).

A Lei n.º 12.850/2013 (Lei de Organização Criminosa) que se baseou na Lei Anti Máfia norte-americana (*RICO - Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act*) estatui a Delação Premiada, além de dar suporte para a Polícia e o Ministério Público na colheita de provas, através de instrumentos como a colaboração premiada; à captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos; à ação controlada; ao acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas; às interceptações telefônicas e telemáticas; à infiltração de agentes policiais em supostas organizações criminosas, etc., aumentando com isso a detecção da delinquência.

A Lei n.º 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) que se baseou na Lei sobre Práticas de Corrupção no Exterior (*FCPA - Foreign Corrupt Practices Act*) que trouxe o Acordo de Leniência, conseguiu também alcançar os dois pilares mencionados: no aparelhamento dos instrumentos de detecção da delinquência, e de um severo sistema de punições. Utiliza-se dos mesmos meios de punição já colocados à disposição do Código Penal; na Lei de Licitações; na Lei de Improbidade Administrativa, na Lei Antitruste; na Regulação da Comissão de Valores Imobiliários; e no Banco Central.

Todo esse aparato de instrumentalização investigativa é colocado à disposição da Polícia, Ministério Público e Justiça para atuar no âmbito da persecução penal, além da atuação na esfera administrativa com as inovações trazidas e/ou as já existentes utilizadas pela Controladoria Geral da União. Este órgão teve alavancada as suas funções na Lei Anticorrupção, atuando inclusive na política de disseminação do Programa de *Compliance* nas empresas, também sem deixar de mencionar a atuação dos Tribunais de Contas.

A Operação Lava Jato, que envolveu inicialmente uma força tarefa da Polícia Federal, Receita Federal, Ministério Público Federal, e Justiça Federal, e posteriormente do Tribunal de Contas da União e Controladoria Geral da União teve excelente atuação no combate à corrupção iniciada no ano de 2014, momento em que o escândalo de corrupção envolvendo agentes públicos, políticos, partidos políticos, dirigentes de empresas públicas e empresas, por seus gestores, revelou-se, levado ao público pelos meios de comunicação de massa, o funcionamento da teia da corrupção público-privado. Para se ter apenas uma ideia do potencial de benefícios esperados dessa organização criminosa nos crimes de colarinho branco executados nesse ambiente propício à corrupção, mostraremos números do resultado da Força-Tarefa da Lava Jato nesta operação integrada de órgãos de persecução criminal, controle e fiscalização do Brasil:

1 — Procedimentos policiais e judiciais da Operação Lava Jato de março de 2014 a dezembro de 2017:

Procedimentos / Quantidade:

Procedimentos instaurados: 1.767

Denúncias (acusações criminais): 127

Denunciados: 511

Prisões preventivas: 154

Prisões temporárias: 124

Conduções coercitivas: 256  
 Buscas e apreensões: 1.277  
 Condenados: 125  
 Condenações: 208  
 Acordo de colaboração premiada: 158  
 Acordo de leniência: 10  
 Pedidos de cooperação internacional (ativos): 176  
 Pedidos de cooperação internacional (passivos): 127  
 Quebra de sigilo fiscal: 191  
 Quebra de sigilo telefônico: 225  
 Quebra de sigilo bancário: 314  
 Quebra de sigilo telemático: 121  
 Sequestro de bens: 30  
 Colaboração premiada: 120

**Fonte:** STJ = Superior Tribunal de Justiça e STF = Supremo Tribunal Federal.

2 — Condenações e não condenações nos processos judiciais oriundos da Operação Lava Jato de março de 2014 a dezembro de 2017:

Órgãos do Judiciário / Denunciados / Condenados / Não condenados / Porcentagem de não culpados:

1.ª Instância - Paraná: 282 / 177 / 105 / 37,2%

1.ª Instância - Rio de Janeiro: 134 / 31 / 103 / 76,9%

STJ e STF: 95 / 0 / 95 / 100%

Total/média 511 / 208 / 303 / 59,3%

**Fonte:** STJ = Superior Tribunal de Justiça; STF = Supremo Tribunal Federal.

3 - Valores que envolvem o caso de corrupção da Operação Lava Jato:

Ressarcidos: R\$ 4,4 bilhões.

Pedido de ressarcimento (incluindo multas): R\$ 40,3 bilhões.

Bens bloqueados: R\$ 4,2 bilhões.

Repatriados: R\$ 835,9 milhões.

**Fonte:** STJ = Superior Tribunal de Justiça; STF = Supremo Tribunal Federal.

Ao verificarmos os resultados da maior operação já existente no Brasil, chegamos à conclusão que o aparato estatal e as normas jurídicas destinados a manter o controle social é essencial para que a sociedade mantenha a ordem social, e o consequente potencial desenvolvimento. É certo que as ações preventivas seriam mais eficazes, tendo em vista o grande valor do erário que ainda não foram recuperados e/ou repatriados, pois há sempre uma certa limitação de campo de investigação em cada operação. O importante é termos a percepção que a sociedade ao se confrontar com tais escândalos, reage forçando com que as Instituições e Organizações se aperfeiçoem na luta para debelar o câncer da corrupção, transparecendo haver punição para os corruptos, demonstrando que a impunidade tem uma probabilidade bastante baixa, não compensando apostar na lucratividade do crime.

A Controladoria Geral da União é o órgão do governo federal que atua mais ostensivamente com a Lei n.º 12.846/2013 e o Decreto n.º 8.420/2015, atuando por determinação legal como órgão com competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas (PAR) que cometam ilícitos contra a Administração Pública Federal, pois a competência originária prevista no Art. 8.º da mencionada norma jurídica, é da autoridade máxima de cada instituição pública ou da entidade dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, assim como poderá avocar o PAR para examinar a sua regularidade e correção. Conforme o Art. 9.º da mesma norma, terá competência originária para apurar, processar e julgar os atos praticados contra a Administração Pública Estrangeira.

Por vezes, a CGU atua posteriormente às investigações realizadas pelos órgãos da Persecução Criminal, para não prejudicar as investigações desenvolvidas e em andamento contra empresas enquadradas na Lei Anticorrupção. Tem como papel primordial para o combate à corrupção e a mudança cultural institucional das empresas, o incentivo a empresas para participarem voluntariamente no programa Empresa Pró Ética, objetivando oferecer uma avaliação do Programa de integridade/*Compliance* nas organizações empresariais participantes, que também anseiam essa implementação para possível redução no valor das sanções aplicadas, ou quando da celebração de acordos de leniência.

Como já mencionado no capítulo anterior, em que informamos não haver órgãos estatais específicos para investigar, denunciar e julgar crimes de corrupção, também não há, infelizmente, um setor da CGU para monitorar e mapear extensivamente um rol de empresas que possuam um Programa de Integridade/*Compliance*, por não haver nenhuma obrigatoriedade de informações para algum órgão público por parte das empresas.

No intuito de corroborar a assertiva acima, destacamos o trecho abaixo em aborda a relação entre a ineficiência do Estado e a impunidade como fatores determinantes para a realimentação de crimes:

“Assim, pode-se afirmar que mesmo quando o Estado e seu aparelho jurídico sejam ineficientes e pouco efetivos nessa vigilância e punição, por exemplo, por causa de má formação e instrumentação de seus profissionais, perda de vitalidade e atualização do ordenamento processual jurídico, de predominância do poder econômico/político sobre a justiça e/ou mesmo de corrupção, a sociedade continuará a criar e recriar mecanismos de poder, dominação e punição a partir dos mais ínfimos organismos e instituições. Por isso, a tese liberal, por exemplo, de Ralf Dahrendorf, de que a violência na sociedade moderna até nossos dias carece do “medo da punição”, vale dizer, que a impunidade é o grande fator realimentador da violência, não se mostra consistente para explicar essa violência, em princípio porque se os macro aparelhos ideológico-repressivos do Estado se mostram ineficientes na punição (mesmo aceitando esta tese como verdadeira), nas minúsculas instâncias organizacionais a sociedade reproduz e realimenta incessantemente o poder, a dominação, a exploração, a violência punitiva sobre os indivíduos. (Rocha, 2019, pp. 228 – 229)”

A norma jurídica eficaz com o aparelhamento estatal eficiente, que visem o bem comum e a ordem social conseguem mudar um comportamento da sociedade, através de um controle social adequado e da vontade da sociedade.

Corroborando com a ideia central da presente pesquisa, estamos verificando o fechamento de um ciclo de coerência entre a capacidade de uma norma jurídica abstrata ligando-se aos fatos concretos a que se descrevem como objetivos intrínsecos da lei.

Conforme explicado acima, o que importa neste capítulo é identificar os órgãos estatais de persecução criminal no combate à corrupção, portanto, é imprescindível verificar, no momento da coleta de dados a que se propõe a pesquisa, o quantitativo de procedimentos e punições provenientes da Lei Anticorrupção. Essa, porém, é uma tarefa que será deixada para o último capítulo. Vê-se, pois, que as searas de investigações diferem quando se trata de crimes de corrupção no Brasil. É preciso ressaltar que as esferas judiciais, civis e administrativas são

independentes, infelizmente, não temos um único órgão que investigue apenas crimes de corrupção.

Dando continuidade ao estudo da Lei n.º 12.846/2013 e o Decreto n.º 8.420/2015, verificamos que está inserido intrinsecamente nas mencionadas normas jurídicas uma norma moral, denominada ética, onde estão previstos princípios morais vinculados ao núcleo das ações de integridade nelas descritos no Programa de Integridade. Dessa forma, analisaremos no próximo subcapítulo a relação entre essa norma moral e o *Compliance*.



### 2.3 A CULTURA DE INTEGRIDADE INSERIDA NA LEI Nº 12.846/2013

Conseguimos identificar no bojo do texto da Lei Anticorrupção e seu decreto regulamentador um objetivo intrínseco, sendo a ética a ser desenvolvida no seio das empresas, atingindo desde a alta direção, colaboradores internos e externos, fornecedores, agentes públicos e todos que circundam a atividade capitalista da empresa.

O desenvolvimento do *Compliance* está totalmente relacionado à promoção de ações sociais, que poderão ser de cunho racional voltados para os valores e os fins, objetivando a implementação ética na empresa, inserindo-a na sua visão, missão e valores de mercado em que atuam. Dessa forma procura a Lei n.º 12.846/2013 e o Decreto n.º 8.420/2015 estabelecer padrões éticos individuais no grupo empresarial, e por consequência de sua divulgação e efetividade, atingir toda sociedade, transformando uma cultura para padrões éticos e morais.

Nos ensinamentos de Weber, podemos afirmar que as condutas éticas inseridas nas ações sociais conseguem modificar padrões de comportamento, com o fim de atingir o modelo ideal.

Também nos informa que o comportamento humano é analisado a partir da ação do indivíduo, classificando-os em Ações Sociais, pois o comportamento humano não é inerte, visto que podem variar segundo a situação em que vivem e se relacionam uns com os outros. Ele classificou essas Ações Sociais em: tradicional; emocional; racional de acordo com os valores; e racional de acordo com relação aos fins. A busca utópica pelo padrão ideal de uma sociedade é um objetivo que toda nação civilizada deseja e persegue, e não há outro meio de se implementar esses ideais que não seja por meio das normas jurídicas, sobre esse padrão ideal nos ensina Weber:

“Diante desses tipos de Ação Social, Max Weber conclui que nas sociedades modernas, industriais e capitalistas, o tipo de conduta preponderante é o racional com relação a fins, e chamou a este tipo de conduta, que mais caracteriza os agentes sociais num grupo e época determinados, de Tipo Ideal. Em uma determinada sociedade, em um determinado momento de sua história, sempre um tipo de comportamento se destaca como sendo aquele que melhor identifica os comportamentos dos agentes sociais, por sua abrangência, repetição e consequências significativas para o grupo. Isto não quer dizer que os agentes sociais não apresentem outros destes tipos de Ação Social, ou que não os relacionem e os pratiquem até simultaneamente; quer dizer apenas que no momento de agirem, primeiro se comportam em escala maior de forma racional, planejada, e que ao o fazerem desta forma, visam antes de tudo, em uma constância significativa, a obtenção de seus objetivos e resultados desejados. Visto desta forma, o Tipo Ideal não é algo que se deseja do comportamento social, mas uma constatação empírica da realidade social. (Weber apud Rocha, 2019, p. 120)”

A ética é uma ciência humana, tendo uma perspectiva ampla, não sendo fácil o seu conceito, visto que apresenta valores subjetivos e intersubjetivos, em que cada pessoa contém um valor, um costume, ou até mesmo um hábito, e isso pode ser visualizado no momento em que a mencionada norma em estudo estabelece parâmetros de integridade que poderão ser implementados tanto impositivamente em decorrência de um acordo de leniência celebrado, como pela autorregulação, sendo uma atitude ética que deverá ser promovida pelo empresário em sua empresa, e que se agir com ética não implantará um Programa de Integridade ou *Compliance* apenas de fachada, pois o seu subjetivismo será fundamental para servir de peso na balança em que terá como contra peso a ética.

A princípio essa ética deve ser encarada como um conceito que expressa algo positivo, justo, correto, virtude, boa conduta, como podemos perceber tudo relacionado a adjetivos do bom trato, porém para a ética em sociedade, essa pode ter visões contrastantes, constatando-se o que pode ser ético para um, pode não ser para outro, devendo-se então ser definido dentro de um espaço físico delimitado ou grupos pré-definidos, como é o caso do grupo dos empresários. O autor deixa claro o significado da ética no contexto da sociologia.

“Podemos definir ética como os estudos dos juízos de apreciação referentes à conduta humana. Normas e princípios que norteiam a boa conduta do ser humano. Já a moral pode ser caracterizada como o conjunto de regras de conduta ou hábitos válidos para a pessoa determinada. Em uma explicação mais simples, a ética é tudo aquilo que é visto como correto pela sociedade e a moral está relacionada ao indivíduo, é uma atribuição particular. Muito interessante é quando fazemos menção à postura ética das pessoas, pois a ética surge da base moral coletiva e familiar, e alinhar os diferentes perfis profissionais com o perfil da organização é o nosso grande desafio, mas mudar a cultura não é tão simples assim, por isso, devemos alterar a postura das pessoas, e posteriormente a cultura será diferente. É possível afirmarmos que ética corresponde ao que fazemos quando outras pessoas estão vendo, e caráter demonstramos quando ninguém está vendo. (Assi, 2017, p.30)”

Podemos perceber que a ética tem peso fundamental na elaboração de um Programa de Integridade ou *Compliance* e deve estar presente em todas as suas ações, pois de nada adianta uma empresa divulgar na mídia de comunicação social, no meio empresarial e social que adotou um programa de *Compliance*, quando essa medida não é revestida pela solidez da ética, o que caracterizaria um programa de fachada.

É bom frisar, que a ética deve estar presente não só no Setor de *Compliance*, mas também em todos os setores da empresa, principalmente nos setores de controles internos,

gerenciamento de riscos e outros, de modo a caminhar numa direção que impeça ou minimize perdas, erros e fraudes.

“Com a publicação da Lei Anticorrupção, n. 12.846/2013, no Brasil, as questões de *Compliance* ficaram mais evidentes e deixaram as empresas mais expostas no que tange o processo de implementação de políticas de conduta e ética que devem ser aplicadas juntamente com a área de recursos humanos e a alta administração, pois devemos sempre que possível melhorar a forma de conduta dos negócios, organizações, seus gestores e funcionários que representam a empresa em seus negócios. Conforme já mencionado no livro *Gestão de Compliance e seus desafios* (2013), a origem da palavra ética provém do grego *ethos* tendo como significado modo de ser, caráter. Na tradução para o latim, *ethos* quer dizer-nos que significa costume, palavra esta que surgiu a moral. Independente da tradução que atribuímos para *ethos*, nada mudará, pois sempre trará consigo a indicação de um comportamento humano, algo que o ser humano adquire por habitualidade, ou seja, não nasce com isso, somente adquire com seu desenvolvimento em conjunto com a sociedade. (Assi, 2017, p.28)”

Vale salientar, que ao se falar de ética, não poderíamos deixar de mencionar os direitos humanos como fator primordial entre o *Compliance* e a relação com as pessoas envolvidas no ambiente empresarial.

O *Compliance* atualmente está tomando um novo foco no sentido de estabelecer se uma empresa está atendendo regras de sustentabilidade voltadas ao Meio Ambiente, ao Social e a Governança Corporativa, representada pela sigla americana ESG, que significa *Environmental, Social and Governance*.

Justamente no eixo social desse foco é onde deve haver a preocupação principal com os direitos humanos, pois devido a graves violações de empresas aos direitos humanos de seus empregados e clientes, além da forte influência dessas sobre Estados, esse foi o motivo pelo qual o Conselho de Direitos Humanos da ONU aprovou no ano de 2011, 31 princípios de *soft law*.

Princípios que não são obrigatórios, mas considerados em julgamentos na Corte Interamericana em caso de violação de direitos humanos, foram elaborados para implementarem três parâmetros básicos a serem seguidos pelos Estados e Empresas, sendo: proteger - incumbência imposta aos Estados para proteger e garantir a proteção dos direitos humanos; respeitar - voltada para as Empresas no sentido de trazer a responsabilidade de respeitar os direitos humanos; e reparar - necessidade de existência de recursos adequados e eficazes para reparar violações de direitos humanos, caso haja violação.

São os Direitos Humanos o fim essencial da relação entre *Compliance*, Ética e Empresa, visto que de nada adiantará atingir o Progresso Econômico e o Equilíbrio Social sem que o Estado e as Empresas coloquem o ser humano como fator primordial dessa relação.

Temos exemplos colocados à disposição da sociedade e que mostram a realidade dessa assertiva, mostrando a existência de grandes empresas que possuem na sua estrutura um Departamento de *Compliance*, mas que não viviam a ética com seus acionistas, empregados e clientes, pois violavam seus direitos humanos, mas que, em contrapartida, quando foram detectadas, foram punidas e suas reputações foram manchadas. Essa realidade foi retratada, por exemplo, na série da Netflix intitulada “Na rota do dinheiro sujo - primeiro episódio (O andar da carruagem)”, em que retrata a realidade de uma relação entre um grande Banco americano, seus empregados e clientes.

A importância dos Direitos Humanos para as empresas tomou relevância no cenário nacional, tanto é que foi instituído pelo Ministério dos Direitos Humanos o Decreto n.º 9.571/2018 em que estabelece as diretrizes nacionais sobre empresas e direitos humanos, sendo uma preocupação dessa forma para que a empresa mantenha a sua reputação e esteja sempre em conformidade com as normas jurídicas existentes, ou seja, esteja em *Comply*<sup>6</sup>.

Sendo assim, podemos afirmar que a relação entre o termo integridade e ética é bastante aparente no sentido de que a forma desejada pela sociedade é que as relações entre o Estado, empresários, empregados e clientes sejam livres de máculas, ilesos de ilícitos, dessa forma deve ser ética as ações tanto dos agentes públicos como de todos que concretizam a empresa andar. Esse é o objetivo intrínseco existente na norma jurídica denominada Lei Anticorrupção, e é fundamental para entendermos a execução de implementação de um Programa de Integridade ou *Compliance* na gestão de uma pessoa jurídica, o que será efetuado no próximo capítulo, ao falarmos sobre a implementação de uma cultura de integridade e seus efeitos.

---

<sup>6</sup> *Comply* é o verbo inglês que dá origem a palavra *Compliance*, e significa agir conforme a lei, uma instrução interna, um comando ou uma conduta ética, ou seja, estar em *Compliance* é estar conformidade com regras interna da empresa, de acordo como procedimentos éticos e as normas jurídicas vigentes.

### CAPÍTULO 3

#### A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE OU *COMPLIANCE* NAS EMPRESAS NO BRASIL

A relação entre empresas com o Poder Público no Brasil vem passando por grandes transformações, tendo em vista os escândalos de corrupção ocorridos recentemente envolvendo agentes públicos e grandes empresas.

A corrupção é a mola propulsora para haver desvio de dinheiro público com aplicação diversa para o qual estava destinado, causando prejuízo aos cofres públicos e às ações de políticas públicas sociais tão necessárias no país, enriquecendo ilicitamente empresários e gestores públicos descompromissados com o bem comum, ocasionando um óbice para o pleno desenvolvimento nacional, além de manchar a reputação das empresas infratoras e seus gestores junto à sociedade, colaborando para que o nome do país fique maculado nas relações internacionais, classificando-o como um dos países mais corruptos no ranking mundial da corrupção.

Diante de tamanha corrupção desenfreada no mundo, conforme Tomaz, hodiernamente o Poder Público iniciou uma série de atos legais e políticos para o combate à corrupção, a começar nos EUA, que em 1960, após escândalos na indústria de energia elétrica em que resultaram condenações de pessoas físicas e jurídicas por violação antitruste, incentivando a elaboração de códigos de conduta de cumprimento antitruste, momento em que surge o *Compliance*, como medida integrante da governança corporativa, juntamente com o gerenciamento de riscos como programa a ser adotado por empresas e o setor público.

Posteriormente, surge no ordenamento jurídico americano a elaboração da *Foreign Corrupt Practices Act* — *FCPA*, conhecida como Lei Anticorrupção Transnacional norte-americana em 1977, esta lei influenciou os demais países integrantes da OCDE a implantarem em seu ordenamento medidas de combate à corrupção.

No ano de 2002 surge a *Sarbanes-Oxley Act (SOx)* no ordenamento jurídico americano, um documento importantíssimo para a Governança Corporativa e como reação aos casos graves de fraudes contábeis ocorridos à época nas empresas Enron e Worldcom. Dispõe nos seus 11 capítulos sobre crimes do colarinho branco, fraudes corporativas, crimes envolvendo práticas

corporativa e contábeis, a responsabilidade do CEO (*Chief Executive Officer*) e do CFO (*Chief Financial Officer*) pelas demonstrações financeiras entre outras.

Já no ano de 2008, com a crise financeira, o programa de *Compliance* foi realmente expandido com a edição do *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*, criado no governo de Barack Obama, estabelecendo a criminalização de empresas infratoras e impondo uma reforma da legislação financeira, obrigando-as a realizar estudos, relatórios e testes para conferir maior estabilidade, transparência e segurança para investidores, estabelecendo uma forma de recompensa para pessoas que denunciam às autoridades as irregularidades cometidas pelas empresas (*Whistleblowers*). (Carvalho, Bertoccelli, Alvim, & Venturini, 2019, p. 484)

No Brasil as companhias de capital aberto de categoria “A” foram obrigadas a adotar programas de governança corporativa por meio da Instrução da Comissão de Valores Mobiliários, n.º 586/2017.

A partir do surgimento da Lei n.º 12.846/2013 e seu Decreto regulamentador no ordenamento jurídico, que infere punição para as empresas que cometerem infrações decorrentes de sua relação com o Poder Público, assim como determina a implantação de um conjunto de medidas anticorrupção, surge um sistema denominado Programa de Integridade, também chamado *Compliance*.

Juntamente com as boas práticas de governança corporativa, a ferramenta de *Compliance* e de Gerenciamento de Riscos faz com que a empresa seja melhor avaliada em sua relação com o Poder Público, assim como tenha seu nome valorizado no mercado em que atua, além de contenção de custos por meio da prevenção por meio do *Compliance* e Monitoramento dos riscos. A governança corporativa engloba o gerenciamento de *Compliance* e o gerenciamento de riscos, e para melhor exemplificar, discorreremos sobre a definição de *Compliance* e sua aplicação na empresa.

### 3.1 A CULTURA DE *COMPLIANCE* NO MUNDO E NO BRASIL

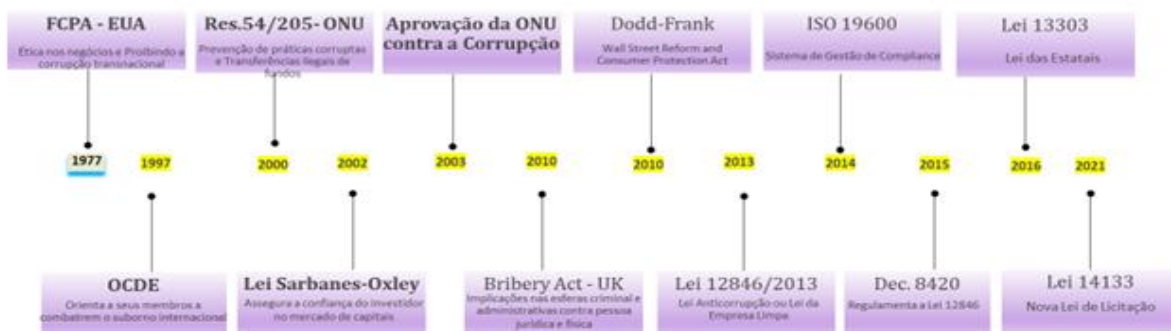
Medidas para combater a corrupção deveriam partir de reformas institucionais no sistema político-econômico, tais como redução da burocracia pública, a diminuição da atuação do Estado na sociedade, e transparência de seus atos que envolvam recursos públicos, medidas que como já reportamos anteriormente são características de países de acesso aberto, que conseguem com o seu desenvolvimento socioeconômico fazer com que a percepção de probidade das ações estatais sejam mais visíveis para o cidadão, e a elaboração das normas jurídicas sejam mais voltadas às verdadeiras necessidades da sociedade e não simbólicas, fazendo com que haja a ótima realocação de recursos públicos e a diminuição de influências políticas sobre o Direito.

Diante de tamanha corrupção desenfreada no mundo, hodiernamente os governos internacionais iniciaram uma série de atos legais e políticos para o enfrentamento à corrupção, a começar nos EUA, que nos finais dos anos 70, após o escândalo de Watergate, a SEC (*Securities Exchange Commission*) nos EUA descobriu que várias empresas haviam pago milhões de dólares em subornos, com o fim de corromper funcionários públicos estrangeiros, resultando em condenações de pessoas físicas e jurídicas por violação antitruste, incentivando a elaboração de códigos de conduta de cumprimento antitruste, momento em que surge o *Compliance*, como medida integrante da governança corporativa, juntamente com o gerenciamento de riscos como programa a ser adotado por empresas e o setor público. (Veríssimo, 2017, p.149)

Podemos observar, na linha do tempo no gráfico 1, em algumas das importantes legislações americana, inglesa, brasileira e de organismos internacionais, a intenção de enfrentamento à corrupção, e por consequência a implementação de *Compliance* nas empresas, assim como verificar a evolução das normas jurídicas no intuito de implementar uma cultura de integridade nos segmentos empresariais:

## Linha do tempo

Normas Jurídicas referentes a Compliance no Mundo e no Brasil



**Figura 1. Linha do tempo das Normas Jurídicas referentes a *Compliance* no mundo e no Brasil.** Fonte: Elaboração própria.

1 — Em 1977 - Surge no ordenamento jurídico americano a elaboração da *Foreign Corrupt Practices Act* — FCPA, conhecida como Lei Anticorrupção Transnacional norte-americana, esta lei influenciou os demais países integrantes da OCDE a implantarem em seu ordenamento medidas de combate à corrupção;

2 — Em 1997 - A Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) orienta a seus membros a combaterem o suborno internacional, influenciada pela FCPA;

3 — Em 2000 – ONU elabora a Resolução 54/205 sobre prevenção de práticas corruptas e transferências ilegais de fundo;

4 — Em 2002 – Surge no ordenamento jurídico americano a *Lei Sarbanes -Oxley* visando assegurar a confiança do investidor no mercado de capitais;

5 — Em 2003- A ONU aprova campanha mundial de combate a corrupção mundial;

6 — Em 2008 - O programa de *Compliance* foi realmente expandido com a edição do *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*, criado no governo de Barack Obama, estabelecendo a criminalização de empresas infratoras e impondo uma reforma da legislação financeira;



7 — Em 2010 – Surge no Reino Unido a Lei *Bribery Act*, rígida norma que estabelece implicações nas esferas criminal e administrativa contra pessoas jurídicas e físicas em caso de corrupção;

8 — Em 2013 – Surge no ordenamento jurídico brasileiro a Lei n.º 12.486/2013, conhecida como Lei Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa, que instituiu a responsabilidade objetiva administrativa e civil das pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos cometidos em seu interesse ou benefício contra a administração pública, assim como atribui especial relevância às medidas anticorrupção adotadas por uma empresa, que podem ser reconhecidas como fator atenuante em um eventual processo administrativo;

9 — Em 2015 – A Lei anticorrupção é regulamentada por meio do decreto n.º 8.420/2015, impondo os procedimentos de aplicação de multas, e seus valores, além de criar requisitos a serem observadas pelas empresas na implementação do Programa de Integridade;

10 — Em 2016- É sancionada a Lei n.º 12.303/2016, denominada Lei das Estatais, que trata de normas de licitação, e impõe a implementação do Programa de Integridade nas Estatais;

11 — Em 2016 – Surge como norma de padronização a ISO 37001, que estabelece um Padrão Internacional para Sistemas de Gerenciamento Antissuborno; e

12 — Em 2021 - A Nova Lei de Licitação n.º 14.133/2021 é sancionada, trazendo no seu bojo um estímulo para que licitantes que queiram contratar com todas as esferas do Poder Público federal, estadual e municipal implementem o Programa de *Compliance*.

Sobre esta última Lei de Licitação podemos afirmar ser de suma importância para o combate à corrupção, por ser a Licitação um canal de entrada para haver os grandes desvios de recursos públicos na relação da Administração Pública e Empresas, por meio de agentes públicos corruptos e empresários corruptores.

Por ser a mais recente norma jurídica a exigir das empresas privadas a implementação de *Compliance* no seio de sua gestão ao se relacionarem por meio de contrato público com os órgãos públicos, nas esferas federal, estadual e municipal, e que somado a Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais), que já tem o mesmo objetivo no que se refere às contratações com as empresas públicas, consideramos como sendo um grande reforço para a mudança cultural anticorrupção e de integridade no âmbito do ambiente empresarial.

A mencionada norma prevê explicitamente que a implementação de *Compliance* nas empresas será considerada nos seguintes casos: obrigação da empresa vencedora em certame de contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto comprovar a implementação de *Compliance* no prazo de seis meses após a celebração do contrato (art. 25, § 4.º); como critério de desempate no julgamento de propostas (art. 60, inc. IV); atenuação no caso de aplicação de sanções administrativas (art. 156, inc. V); e para casos de reabilitação do licitante ou contratado sancionado para contratar novamente com a Administração Pública (art. 163, par. Único).

Como podemos observar, o *Compliance* teve grande importância na estrutura do microsistema de combate à corrupção no processo licitatório, partindo do princípio de que é melhor a prevenção do que aumentar os custos de transação com a repressão, sendo desta forma o melhor meio de dissuasão empregado na mencionada norma jurídica.

O arcabouço dessas mencionadas normas tem por objetivo combater a corrupção em todas as suas formas de atuações e visa impedir que haja crimes econômicos contra a Administração Pública, tanto praticado no polo ativo da corrupção pela empresa, por meio do próprio empresário, sócios e colaboradores, e sua relação com o polo passivo da corrupção, o agente público ou político, enquadrando-se na premissa da existência do “*homo economicus*” que se inclina naturalmente a obter ganhos ilícitos por meio do desempenho de suas funções, e tendo como contrapeso a imputação de sanções rígidas de cunho objetivo civil, administrativo e penal. Tendo ainda por objetivo a dissuasão no sentido da adoção e execução de mecanismos e programas de *Compliance* nas empresas e em órgãos públicos.

Quanto à responsabilização penal da pessoa jurídica no Brasil, mesmo tendo sido previsto na Lei ambiental, a Lei Anticorrupção não a adotou, prevendo apenas uma sanção de caráter civil administrativa, mas que considera a implementação de um Programa de *Compliance* para diminuição da multa. Verifica-se que países como o Reino Unido, Itália, Japão ou Austrália ao identificarem que a implementação de um Programa de *Compliance* está adequada e respeitada, chegam a excluir a responsabilidade penal da pessoa jurídica. Já nos Estados Unidos da América do Norte, a identificação do mencionado programa de *Compliance*, poderá abrandar a pena da pessoa jurídica. (Saad-Diniz, 2015, p.160)

Verificado a cultura desenvolvida pelo *Compliance*, estudaremos no próximo subcapítulo os efeitos de sua implantação nas empresas.

### 3.2 OS EFEITOS DA IMPLEMENTAÇÃO DE *COMPLIANCE* NAS EMPRESAS

A implementação de um Programa de Integridade numa empresa, com certeza gera custos adicionais, principalmente em épocas de crise econômica, porém há uma maximização de ganhos que devem ser considerados pelo empresário em caso de sua implantação, tais como maior produtividade, maior lucratividade, menor prejuízo, melhor seleção de colaboradores, melhor imagem da empresa no mercado, espaço no mercado, contratação com o poder público, e a efetividade de ter a consciência de estar fazendo o correto, buscando o equilíbrio e a eficiência de suas atividades empresariais.

Na seara da economia, que estuda o comportamento do cidadão integrante de uma sociedade, há o entendimento de que o ser humano é movido por estímulos econômicos, principalmente em nosso país, onde a nossa história nos mostra que a cultura brasileira é regada de escândalos políticos de corrupção, além de uma cultura de *Rent Seeking* não regulados, mas plenamente exercitados, e onde os benefícios do crime de corrupção na sua maioria são mais altos do que a probabilidade de punição e severidade, e os *Pay offs* não são negativos para a Sociedade, é que verificamos que os estímulos deveriam ser despertados, *ad initio*, para se implantar um comportamento de anticorrupção.

Neste subcapítulo, de modo a termos uma melhor visão sobre a dissuasão da implementação do *Compliance* nas empresas, e das penas aplicadas administrativamente pela Lei Anticorrupção, abordaremos os efeitos teóricos num exemplo hipotético no campo do dever ser no que se refere a implementação de um Programa de Integridade ou *Compliance* em empresas de mesmo potencial econômico, levando-se em conta um Estado eficiente, e com capacidade plena para arcar com custos para o *enforcement* em sua fiscalização, sem abalar o bem-estar da sociedade, tendo em consequência uma impunidade baixíssima e a probabilidade de um criminoso ser detectado e sancionado apenas administrativamente com multa pela Lei n.º 12.846/2013 altíssima, por não haver previsão pena de prisão na mencionada norma jurídica.

No exemplo acima de Estado totalmente eficiente, veremos que o ganho ilícito ( $g$ ) do empresário infrator será necessariamente menor do que a multa ( $f$ ), multiplicada pela probabilidade ( $p$ ) de ser apanhado e punido, somando-se ainda a reparação do dano causado ( $R$ ), em que podemos verificar ao utilizarmos desta forma e de maneira modificada e simplificada o modelo de Gary Becker [ $g > p(f + R)$ ], da seguinte forma:  $g < p(f + R)$ , pois teríamos

que suprimir “lt” e acrescentar “R”, por não haver previsão de prisão na Lei n.º 12.846/2013, onde: g= ganho que o agente obtém com os custos e benefícios com a conduta do crime; p= probabilidade de detecção; f=multa; R=Reparação do dano causado; l= desutilidade; t= tempo de cumprimento de prisão.(Veríssimo, 2018, p.258).

No próximo capítulo em que analisaremos a eficácia propriamente dita da Lei Anticorrupção, demonstrarei um exemplo de aplicação da fórmula de Becker, de modo a verificar se compensa um empresário realmente implementar um programa de Integridade / *Compliance*, ou se o ganho ilícito do infrator será maior que a multa multiplicada pela probabilidade de ser apanhado e punido, somado a restituição do dano causado, em vista da análise de estudo do ser da norma em estudo, do real, em que se mostra a realidade empírica da atuação do Estado no que tange a fiscalização, detecção e sancionamento de infratores da Lei n.º 12.846/2013. Sigamos o raciocínio desenvolvido anteriormente.

Adotando a Teoria dos Jogos, que é o estudo do comportamento estratégico racional, na mesma situação do parágrafo anterior, a tomada de decisão entre empresários de mesmo potencial econômico, e proprietários de empresas de grande porte, em optar ou não pela implantação do Programa de Integridade / *Compliance* em suas empresas, adotada pelo Estado totalmente diligente nas suas fiscalizações, verificamos o seguinte raciocínio hipotético:

Ações:

a) O Estado (x) elabora estrategicamente o Decreto n.º 8.420/2015 visando regulamentar uma lei de combate a corrupção e implementação de uma política de integridade nas empresas, tendo como sanção em casos de infrações, aplicação de multas;

b) O Empresário (y) implementa estrategicamente o Programa de Integridade em sua empresa; e

c) O Empresário (z) não implementa estrategicamente o Programa de Integridade.

Analisando a racionalidade das ações, observamos:

a) O Estado (x) visa diminuir os custos decorrentes da corrupção no país;

b) O Empresário (y) visa obter maior produtividade e maior lucro; e

c) O Empresário (z) visa não ter prejuízo.

Verificando o comportamento estratégico dos atores, identificamos:

a) O Estado (x) ao criar o Decreto, visa estrategicamente que os empresários (y,z) implementem o Programa de Integridade em suas empresas;

b) O Empresário (y) ao implantar o Programa de Integridade em sua empresa visa estrategicamente que a infração não ocorra devido à prevenção, e caso ocorra, o Estado ao fiscalizá-lo e ao autuá-lo por alguma infração, reduza a multa estabelecida, assim como tenha no mercado uma melhor e maior credibilidade, e maior lucro do que a concorrente, e possa concorrer em licitações do Poder Público; e

c) O Empresário (z) ao não implantar o Programa de Integridade visa estrategicamente que a infração não ocorra, mas se ocorrer, acredita em ter uma maior probabilidade de não ser fiscalizado pelo Estado e não ser multado, assim como não obter prejuízo ou elevação de custos ao implantar o Programa de Integridade em sua empresa.

Diante dos dados supramencionados, podemos identificar na matriz *payoff* de escolhas simultâneas, que o empresário ao implantar o Programa de Integridade ganha (+1) mesmo havendo custo na sua implementação, enquanto o empresário que não implantar perde (-1), pois há grande probabilidade de ser fiscalizado, e se nenhum deles implementar o Programa não haverá ganho nem perda (0), sendo assim, identificamos que o equilíbrio de Nash, ou seja, a melhor resposta diante da ação do concorrente, está na hipótese em que ambos empresários implementem o Programa de Integridade em suas empresas, pois tanto os empresários, quanto a sociedade saem ganhando com a cultura de probidade implementada nas empresas, atingindo-se desta forma, o objetivo estratégico do Estado.

	Empresário (z)	Empresário (y)
	<b>Implantar</b>	<b>Não Implantar</b>
Empresário (y)	<b>+1</b>	<b>- 1</b>
<b>Implantar</b>	<b>+1 (Equilíbrio de Nash)</b>	<b>+1</b>
Empresário (z)	<b>+1</b>	<b>0</b>
<b>Não Implantar</b>	<b>- 1</b>	<b>0</b>

**Figura 2. Matriz de Payoff: Implantar Compliance x Não implantar Compliance. Fonte:** Elaboração própria.

Partindo de um exemplo prático de uma empresa de grande porte que tenha um faturamento bruto de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) no ano de 2019, e que em determinada situação envolvendo um agente público, um empregado tenha sido detectado em prática de ilícito contra a administração pública, tendo o agente público sido devidamente punido na esfera administrativa e penal, e a empresa sido punida com uma aplicação de uma sanção no percentual máximo de 20%, além de outras sanções sobre esse faturamento, com base na Lei nº 12.846/2013, levando-se em consideração todo o cenário exposto nos parágrafos anteriores, e com base nos cálculos estabelecidos no Art. 19, já se considerando as agravantes previstas no Art. 17, e a atenuantes do Art. 18, temos as seguintes hipóteses:

1 — Se essa empresa, na escolha individual, não possuir um Programa de Integridade implementado, terá um prejuízo que poderá chegar a R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais) de multa, somados a mais prejuízos esperados oriundos de outras sanções aplicadas cumulativamente.

2 — Se, contudo, a empresa tiver decidido implantar também no ano de 2019 um Programa de Integridade a um custo de total de R\$ 576.000,00 (quinhentos e setenta e seis reais), essa mesma empresa poderá ter a multa reduzida de até 4%, o que equivale a R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais), ou seja, a multa máxima possível a ser paga pela empresa será de R\$ 3.200.000,00 (três milhões e duzentos mil reais).

Saliente-se que, mesmo com toda a prevenção estabelecida por ferramentas de controle e fiscalização interna inseridas pela implantação de *Compliance* na empresa, não foi possível impedir o cometimento do crime de corrupção por parte de seu funcionário, sendo punida devido à responsabilidade objetiva atribuída pela Lei Anticorrupção à empresa.

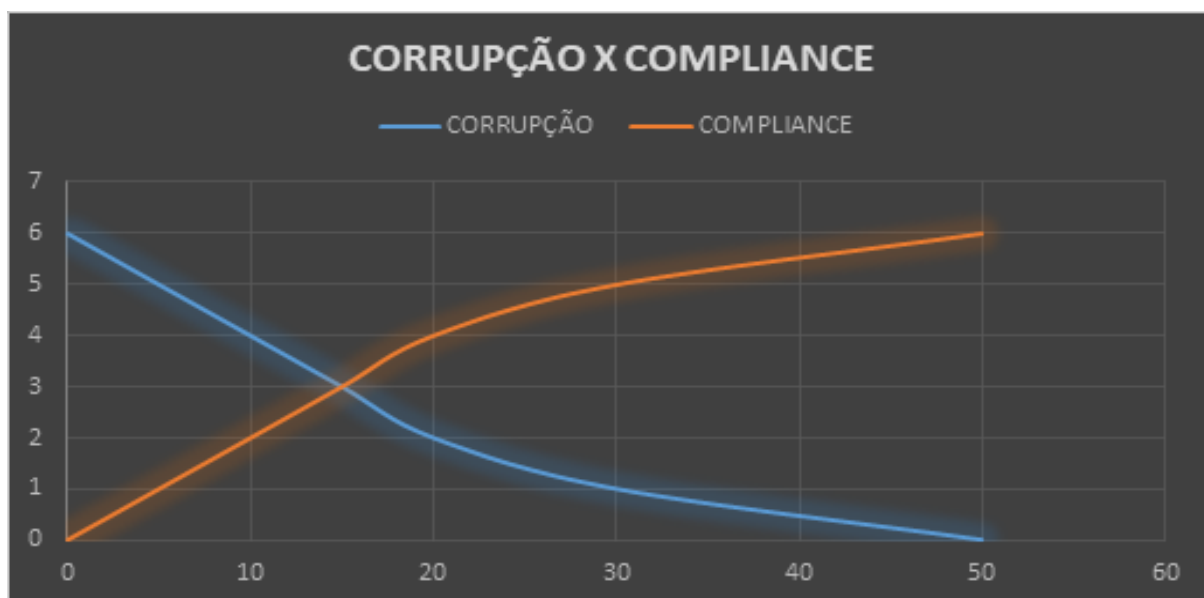
O custo anual para a mencionada empresa que implementou o Programa de Integridade ou *Compliance*, e tenha sido punida com a multa acima mencionada, somado aos custos decorrentes da implantação de *Compliance*, será de R\$ 3.776.000,00 (três milhões, setecentos e setenta e seis mil reais), ou seja, o empresário terá uma vantagem de um valor de R\$ 224.000,00 (duzentos e vinte e quatro mil reais), pelo fato de ter implementado o Programa de Integridade ou *Compliance* em sua empresa, deixando bem claro, que esse resultado é na hipótese colocada de uma fiscalização e controle em um Estado Eficiente, num mundo do “dever ser”, o que não corresponderá ao mesmo resultado numa análise empírica, o que será analisado no próximo capítulo.

Acreditamos que um percentual de redução incidente na multa aplicada deveria variar de até no mínimo 10% sobre o faturamento bruto do ano anterior, de modo a criar maior incentivo junto aos empresários brasileiros para compensar inicialmente a implantação do *Compliance* nas empresas e o custo de oportunidade, no que deixou de se investir na empresa em outros itens de produção, motivando assim a implementação em massa de uma cultura anticorrupção no país, havendo um ganha-ganha para todos, ou seja, uma Eficiência de Pareto<sup>7</sup> na relação entre Estado e Empresas.

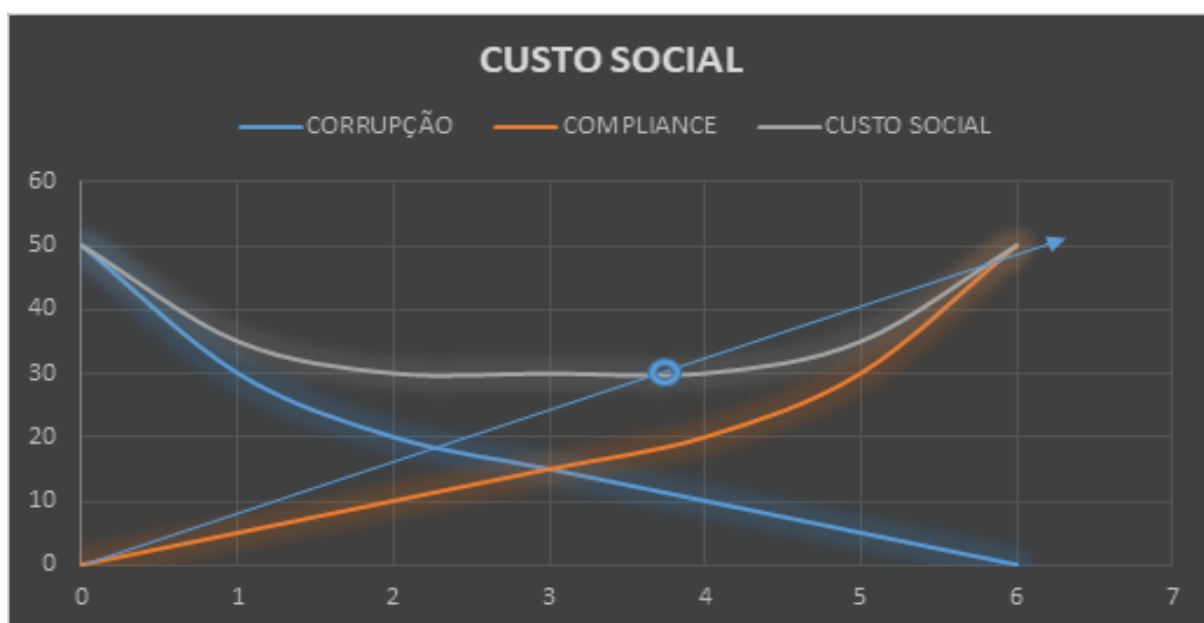
Aumentando a implantação de programas de integridade nas empresas haverá por consequência a diminuição dos custos com a corrupção, que segundo estimativa da ONU e do fórum Econômico Mundial, mencionado no livro *a Luta contra a corrupção*, esta custa ao mundo cerca de 5% do PIB (Produto Interno Bruto). Conforme levantamento realizado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP (no ano de 2008, tem um custo anual de prejuízo em torno ao Brasil de R\$ 40 bi a R\$ 60 bi (<https://www.fiesp.com.br/noticias/custo-da-corrupcao-no-brasil-chega-a-r-69-bi-por-ano>), e objetivaria chegar a um ponto de equilíbrio com um baixo custo social, em que se observa a relação da corrupção com os gastos de implementação de *Compliance* nas empresas, e a curva do custo social decorrente dessa relação, como podemos observar nos gráficos (3 e 4), havendo uma conexão indireta com a teoria econômica do crime, onde o objetivo é chegar a uma pena ótima, com o propósito de diminuir os custos decorrentes da corrupção e os custos sociais destinados a combater essa mazela incrustada na sociedade.

---

<sup>7</sup>Conceito desenvolvido por Vilfredo Pareto, que define um estado de alocação de recursos em que é impossível realocá-los tal que a situação de qualquer participante seja melhorada sem piorar a situação individual de outro participante.



**Figura 3.** Gráfico demonstrando a relação entre Corrupção x *Compliance*. Fonte: Elaboração própria.



**Figura 4.** Gráfico demonstrando a relação entre Corrupção x *Compliance* x Custo Social. Fonte: Elaboração própria.

A adoção de uma lei de âmbito nacional como a Lei n.º 12.846/2013 e seu Decreto regulamentador de n.º 8.420/2015, cujo objetivo é combater a corrupção no nível passivo e



ativo de autoria de infrações de corrupção, inclusive atuando de maneira objetiva nas personalidades de pessoas jurídicas, trouxe também a inovação no ordenamento jurídico e no seio da sociedade a ideia de correção de atos no seio de um ente empresarial, criando um Programa de Integridade no bojo de seu decreto regulamentador e sugestionando a sua aplicação no âmbito de uma empresa.

Abordado neste subcapítulo sobre os efeitos da implementação do Programa de Integridade ou *Compliance* nas empresas no campo do “dever ser”, dissertaremos no próximo subcapítulo, mais detalhadamente, sobre como o empresário deve implementá-lo em sua empresa, de modo a verificar os efeitos acima citados.

### 3.3 A LEI Nº 12.846/2013 E O DECRETO Nº 8.420/2015 E A IMPLEMENTAÇÃO DE *COMPLIANCE* NAS EMPRESAS BRASILEIRAS

Para finalizarmos o estudo das características fundamentais do *Compliance*, a cultura decorrente da norma que a instituiu no ordenamento jurídico brasileiro, e seus efeitos, já observados nos subcapítulos anteriores, veremos neste subcapítulo, os passos mais importantes para que um empresário implemente um Programa de Integridade ou *Compliance* em sua empresa, objetivando dessa forma uma introduzir uma ética funcional no seio de sua gestão empresarial e na sua relação com o ente público, fornecedores e com outras empresas.

Diante da complexidade competitiva no mercado exterior, a ONU e outros organismos internacionais como a OCDE incentivam a implantação do Programa de Integridade no âmbito das empresas, visando se combater a corrupção, e no Brasil além da Lei n.º 12.846/2013 e do Decreto n.º 8.420/2015, a ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas) instituiu em 2009 a ISO 31 000, referente a gestão de riscos, sendo uma governança corporativa onde a empresa mensura os riscos de suas transações e cria modos de reduzir esses riscos, utilizando-se do *Compliance* para fazer a avaliação das normas que a empresa deve seguir e aprimoram-se as regras internas corporativas e a ética empresarial.

Segundo as autoras, Márcia Carla Pereira Ribeiro e Patrícia Dittrich Ferreira Diniz, a Lei Anticorrupção também inovou ao trazer para o ambiente empresarial a gestão de risco, além de trazer como principal meta a responsabilização objetiva da pessoa jurídica por atos de corrupção, sem, contudo, causar conflitos entre normas jurídicas já existentes:

“Os principais objetivos da presente lei são 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. Destaca-se que o Grupo de Trabalho sobre Corrupção nas Transações Comerciais Internacionais entendeu que a aplicação da Lei no 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), da Lei no 6.385/1976 (Lei do Mercado de Valores Mobiliários) e da Lei no 12.529/2011 (Lei da Defesa da Concorrência) não era suficiente para combater a corrupção. No entanto, a diversidade de leis pode provocar situações de conflito de normas, o que não foi enfrentado na Lei Anticorrupção.[...] Salientam-se ainda a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica; “acordos de leniência” nos moldes já previstos no art. 86 da Lei no 12.529/2011; responsabilização na esfera administrativa e judicial, na qual poderá ser decretado perdimento de bens, direitos ou valores; suspensão ou interdição parcial de suas atividades; dissolução compulsória; além da proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público por determinado prazo, bem

como a criação de Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP. (Carvalho & Lins, 2019, p. 2860)”

A Lei n.º 12.486/2013 surgiu no ordenamento jurídico brasileiro instituindo principalmente a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas físicas e jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública nacional e estrangeira, além de condicionar no âmbito das empresas privadas, de maneira sugestiva, em seu Art. 7.º, inciso VIII, a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, com a finalidade profícua de prevenir, detectar e solucionar condutas corruptas nas empresas, e sendo um dos onze incisos considerados no momento da aplicação da sanção, visando amenizar a punição, e indicando as seguintes ações que devem ser adotadas pela empresa:

- 1 — Adoção de Procedimentos de Integridade;
- 2 — Criação de uma Auditoria interna;
- 3 — Incentivo à Denúncia; e
- 4 — Elaboração de Códigos de Ética e de Conduta.

Mesmo não dando tanta ênfase ao Programa de *Compliance* no seu bojo, pois se trata de Lei punitiva de âmbito civil e administrativo com foco na descrição de condutas consideradas nocivas por parte das empresas contra a Administração Pública, no tocante a suas relações de negócio, remete a sua amplitude de atuação ao Decreto regulamentar.

A Lei que expressou nitidamente no seu bojo a imposição do Programa de Integridade/*Compliance* nas Empresas Públicas e de Empresas de Sociedades de Economia Mista foi a Lei n.º 13.303/2016, denominada Lei das Estatais, inédito no ordenamento jurídico brasileiro a implementação do Programa de Integridade/*Compliance* por meio de Lei Ordinária, baseando-se no Decreto n.º 8.420/2015.

Verifica-se dessa forma que o Programa de Integridade se baseia, conforme o Dec. n.º 8.420/2015, em cinco pilares que devem ser adotados pelas empresas nacionais que queiram se relacionar com o Poder Público, descrito na referida norma os seguintes fundamentos:

- 1 — Compromisso e apoio da alta direção: primordial para que o Programa de Integridade / *Compliance* seja criado com total base para sua integral execução.

2 — Instância responsável pelo Programa de Integridade: equipe devidamente treinada e com total autonomia material e financeira para a execução de suas atividades.

3 — Análise de perfil e riscos: desenvolvido conforme o porte da empresa e as suas especificidades, baseando-se em informações de setores do mercado em que atua no Brasil e no exterior. Tem o mapeamento de riscos como ferramenta essencial para a identificação de eventuais novos riscos.

4 — Estruturação das regras e instrumentos: elaboração de códigos de conduta e de ética são o norte para a relação entre a empresa e seus funcionários, e também com a sociedade, por meio da qual ela pode explicitar seus valores e os comportamentos esperados ou proibidos.

5 — Estratégia de monitoramento contínuo: iniciado o Programa de Integridade há a necessidade de se ter um plano de monitoramento para se verificar a sua efetiva implementação, e possibilitar a identificação de pontos falhos que possam ensejar correções e aprimoramentos.

A atuação da empresa e de seus colaboradores junto aos seus clientes, principalmente com o Poder Público, e diante da grande envergadura de negociações entre ao grande número de empresas em todas as cidades do Brasil com os entes federativos União, Estado, Município e seus órgãos da administração direta e indireta, e em consequência do aumento considerado de contratos em execução e a serem executados com a Administração Pública, deve os proprietários, sócios e seus colaboradores que estejam bem sintonizados com os procedimentos internos e externos, valores, missão e visão da empresa, na certeza de afastar qualquer vulnerabilidade da empresa.

Em decorrência, no enquadramento de infrator, assim, há a necessidade de se analisar e descrever todos os riscos possíveis inerentes às operações da empresa, seguindo o seguinte esquema de mapeamento de perfil e de riscos, indicados na cartilha de implantação do Programa de Integridade da CGU, com o desmembramento das ações que devem ser adotadas, descrito no referido documento os seguintes pontos:

1 — Quanto ao perfil da empresa, deve-se considerar:

- Setores do mercado em que atua no Brasil e no exterior;
- Estrutura organizacional;
- Quantitativo de funcionários e demais colaboradores;
- Nível de interação com a administração pública;

- Participação societárias que envolvam a pessoa jurídica na condição de controladora, controlada, coligada ou consorciada.

2 — Quanto ao mapeamento de riscos:

- Identificação de situações de riscos;
- Criação de políticas para mitigar os riscos;
- Análise periódica de riscos e atualização das políticas;
- Participação em licitações;
- Obtenção de licenças, autorizações e permissões;
- Contato com agente público ao submeter-se a fiscalização;
- Contratação de agentes públicos;
- Contratação de ex-agentes públicos;
- Oferecimento de hospitalidades, brindes e presentes a agentes públicos;
- Estabelecimento de metas inatingíveis e outras formas de pressão;
- Oferecimento de patrocínios e doações;
- Contratação de terceiros;
- Fusões, aquisições e reestruturações societárias.

Essas são algumas medidas a serem tomadas pela empresa de modo a evitar ocorrências de fraudes e corrupção por parte de colaboradores, tanto nas operações corriqueiras, como nas ações desenvolvidas nas licitações e elaborações de contratos, no intuito de prevenir, detectar e remediar a ocorrência de ações interpretadas como infracionais, e diante desses feitos se conduz necessário implementar no âmbito interno da empresa, na sede e nas filiais, padrões de ética e de conduta para todos os colaboradores, conforme definido pela Lei n.º 12.846/2013, quais sejam:

1 — Explicitar os princípios e os valores adotados pela empresa relacionados a questões de ética e integridade;

2 — Mencionar as políticas da empresa para prevenir fraudes e ilícitos, em especial as que regulam o relacionamento da empresa com o público;

3 — Estabelecer vedações expressas quanto a atos de prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público; quanto à prática de fraudes em licitações e contratos com o governo; quanto ao oferecimento de vantagem indevida a licitante concorrente; quanto ao embaraço à ação de autoridades fiscalizatórias;

4 — Esclarecer sobre a existência de canais de denúncias e de orientações sobre questões de integridade;

5 — Estabelecer a proibição de retaliação a denunciante e os mecanismos para protegê-los;

6 — Conter previsão de medidas disciplinares para casos de transgressão às normas e às políticas da empresa.

A empresa deverá providenciar regras, políticas e procedimentos para mitigar os riscos, a fim de prevenir, detectar as ocorrências de irregularidades, devendo indicar os objetivos, procedimentos, público-alvo, periodicidade, unidades responsáveis e formas de monitoramento.

Para uma boa prática de gerenciamento de riscos inerentes à atividade da empresa, o indicado é a ferramenta de mapeamento dos eventos na esfera interna, analisando os eventos inerentes a macroeconomia, ambiental, social, tecnológico e o legal; e na esfera externa, analisando as ocorrências financeira, ambiental, social, tecnológico, e de conformidade.

Aplicando a ação denominada *Due diligence*, avaliação detalhada das informações da entidade e com quem ela contrata e se relaciona, e mantendo uma boa gestão de risco com a adoção de medidas de coordenação das atividades de gestão de risco; avaliação das informações fornecidas pelas áreas estratégicas de negócios; elaboração e divulgação de metodologia e consolidação de resultados; e elaboração de medidas e recomendações, assim como adotar diligências necessárias para a comunicação, de maneira que os dados sobre os valores da empresa e as políticas de integridade adotadas estejam acessíveis a todos os interessados e devem ser amplamente divulgados, manteremos a empresa blindada internamente de ações que denigrem a sua imagem.

Outra medida importante é o estabelecimento dos canais de denúncia, com a devida proteção ao denunciante, assim como a previsão de medidas disciplinares, identificando as condutas que devem ser punidas disciplinarmente no âmbito interno da empresa. A detecção de ilícitos é geralmente advinda de Denúncias; Resultados do monitoramento do Programa; Investigações internas; e Constatações em auditorias, e essas denúncias podem favorecer a empresa, em vista de possível cooperação efetiva com a Administração Pública, comunicando a autoridade competente sobre o ilícito, o fornecimento de informações e o esclarecimento de dúvidas podendo beneficiar a empresa em eventual processo administrativo de responsabilização.

Depreende-se do Dec. 8.420/2015, ao tratar da manutenção e o monitoramento contínuo do *Compliance*, que a empresa deve adotar relatórios regulares sobre rotinas do Programa de Integridade ou sobre investigações relacionadas; tendências verificadas nas reclamações dos clientes da empresa; informações obtidas do canal de denúncias; e relatórios de agências governamentais reguladoras ou fiscalizadoras.

Assim, controlar as ações e se prevenir de atos que possam ser praticados por um de seus colaboradores é adotar as boas práticas de governança corporativa, dando maior ênfase na implantação do Programa de Integridade ou *Compliance*, e realizar o mapeamento de todos os riscos possíveis em sua atividade, implementando o programa em níveis, a fim de serem condizentes com as possibilidades financeiras, dessa forma sugere-se seguir a seguinte ordem de implantação abaixo descrita:

- 1.º nível – criar o comitê de ética e eleger o *Compliance officer*;
- 2.º nível – elaborar código de ética e conduta;
- 3.º nível – elaborar canais de ouvidoria/denúncia/ética;
- 4.º nível – criação de sistema de auditoria e melhoria nos sistemas internos da entidade.

Diante da análise dos capítulos de referencial teórico anteriores, podemos perceber toda a dinâmica da Lei nº 12.846/2013 e seu Decreto regulamentador nº 8.420/2015 atuando na mudança de comportamento da empresa, do empresário, colaboradores, agentes públicos, e por tabela a própria sociedade, tendo sido estudado a mencionada Lei e fazendo a sua analogia como norma jurídica na Filosofia do Direito, Teoria do Direito, e na Sociologia do Direito, analisado as suas características, a sua influência como mudança comportamental, a

cultura de *Compliance*, a ética intrínseca em seu conteúdo, os seus efeitos de sua implementação do *Compliance*, e a sua implementação propriamente dita.

No próximo capítulo será verificado a aplicação empírica da mencionada Lei e seu Decreto, limitada na esfera das empresas de grande porte existentes na cidade de João Pessoa, se resumindo seus subcapítulos na abordagem sobre um quadro sucinto da economia da cidade, o perfil das empresas existentes na cidade, e o principal do estudo, que é a pesquisa sobre a eficácia da Lei Anticorrupção no que se refere a implementação de um Programa de Integridade / *Compliance*.



## **CAPÍTULO 4**

### **A EFICÁCIA DA LEI Nº 12.846/2013 E DECRETO Nº 8.420/2015 NA IMPLEMENTAÇÃO DO *COMPLIANCE* NAS EMPRESAS DE GRANDE PORTE LOCALIZADAS NA CIDADE DE JOÃO PESSOA**

Analísado toda a parte teórica das normas jurídicas transmutadas na Lei n.º 12. 846/2013 e o seu Decreto regulamentador n.º 8.420/2015 nos capítulos anteriores da presente pesquisa, onde foram estudados como fenômeno de mudança de comportamento no campo da Filosofia do Direito, Teoria do Direito e na Sociologia do Direito; como influência na cultura de combate à corrupção; na implementação de uma ética estabelecida intrinsecamente pelo *Compliance* no ambiente empresarial, agora verificaremos neste capítulo a parte empírica da pesquisa, analisando o ambiente, os atores e a aplicação da Lei Anticorrupção, no sentido de verificar a sua eficácia social.

Para Rocha há uma relação entre o Direito, as normas jurídicas, sua eficácia e o ambiente em que são inseridas no contexto social, afirmando “... a forma mais realista e democrática de pensar o Direito e sua eficácia jurídica é a partir da aceitação, na prática, da norma em um ambiente em que o cidadão possa se expressar e escolher - em princípio isto é o que se espera de um Estado democrático (Rocha, 2019, p.49)”.

O autor deixa claro a importância da eficácia das normas jurídicas na realidade social em que são aplicadas, e dado que um enunciado sobre o grau de eficácia do direito se refere a um enunciado sobre a realidade jurídica, tornando-se objeto da Sociologia do Direito todo o campo de interações entre operadores do direito e os jurisdicionados, conforme afirma Rehinder. (Rehinder, 2017, p.255)

No primeiro subcapítulo visualizei o ambiente sócio-político e econômico da cidade de João Pessoa, verificando os dados estatísticos que se referem às mais diversas áreas, sendo extremamente importantes para as políticas públicas de atuação do Estado, como, por exemplo: educação, saúde, infraestrutura, segurança, lazer, etc., e que por consequência necessitam de uma ótima alocação de recursos públicos para suprir as necessidades primárias da sociedade.

Nessa relação sempre estará presente a simbiose entre a necessidade da sociedade e a obrigação do Poder Público; a atuação do público e do privado; da Administração Pública e da Empresa privada; do agente público e do empresário; e na maioria das vezes haverá um

ambiente propício para que aconteça a corrupção, assim como presente em outras cidades do Brasil e do mundo. Motivo pelo qual pesquisamos sobre investigações de indícios de irregularidades na aplicação de recursos públicos repassados à Prefeitura de João Pessoa e apresentados em Relatórios de Apuração da CGU.

Por meio das pesquisas estatísticas do IBGE fiz uma ligação dessas informações com o ambiente em que a Lei Anticorrupção atua, no sentido de verificar indícios sobre a motivação empresarial em implementar ou não o *Compliance* na gestão de sua empresa na cidade de João Pessoa, tendo em vista a influência que está ao seu redor.

Esses dados sociais, políticos e econômicos são essenciais para a presente pesquisa, além de mostrar a atuação dos órgãos de controle e fiscalização que atuam no Estado da Paraíba.

Sendo assim, verifiquei a necessidade de avançar na pesquisa com o segundo subcapítulo, abordando a análise do perfil das empresas existentes na cidade de João Pessoa, identificando as dificuldades para a obtenção de dados quantitativos e qualitativos de empresas de grande porte na cidade de João Pessoa junto aos órgãos públicos.

Já no último subcapítulo mostrei a metodologia e os resultados decorrentes da pequena pesquisa de campo desenvolvida para se chegar a resposta ao problema proposto pela pesquisa, saber se a Lei n.º 12.846/2013 e seu Decreto n.º 8.420/2015 conseguiram implementar uma cultura de integridade no âmbito das empresas de grande porte localizadas em João Pessoa, com a implementação de *Compliance*.

Em referência ao escopo da pesquisa que tem seu recorte incidindo apenas nas empresas de grande porte, importante destacar que, no Brasil, não há um conceito único perante os órgãos públicos de fiscalização e controle, pois na Receita Federal o enquadramento de empresas se norteia na Lei Complementar n.º 123, baseando-se na receita bruta anual da empresa para fins de acesso do negócio no simples nacional, conceituadas apenas as microempresas (igual ou inferior a R\$ 360 mil) e as empresas de pequeno porte (superior a R\$ 360 mil e igual ou inferior a R\$ 4,8 milhões). Acima desses valores não há classificação para média e grandes empresas.

O BNDES também classifica empresas de grande porte pela receita bruta anual, porém com valores acima de R\$ 300 milhões. Já para a Anvisa, o enquadramento de empresas de grande porte também se enquadra pela receita bruta, porém em dois grupos, sendo o primeiro:

limitado a maior de R\$ 20 milhões e abaixo de R\$ 50 milhões, e o segundo limitado a maior de R\$ 50 milhões.

O IBGE e o Sebrae adotam a classificação de empresa de grande porte segundo o número de pessoas ocupadas, sendo para empresas de comércio e indústria com número de empregados acima de 500, e para prestadora de serviços acima de 100 pessoas ocupadas.

Diante da falta de padronização do conceito de “empresa de grande porte”, e o seu devido enquadramento e relacionamento qualitativo e quantitativo pelos órgãos públicos, resolvemos adotar para fins de pesquisa do presente trabalho, 35 (trinta e cinco) empresas de grande potencial econômico situadas na cidade de João Pessoa e relacionadas dentre as maiores contribuintes de ICMS da Paraíba no ano de 2018, relação essa elaborada pela Revista Paineis Empresariais, periódico que juntamente com o governo da Paraíba relacionam anualmente as 100 (cem) maiores empresas que pagam ICMS no Estado.

O objetivo inicial era identificar o universo de todas as empresas de João Pessoa pelos órgãos de pesquisa e de fiscalização, como o IBGE, Sebrae, Receita Federal, Secretarias da fazenda do Estado da Paraíba e da Prefeitura de João Pessoa, e subtrair as que não se encaixassem como de grande porte. No entanto, não foi possível adotar essa metodologia devido à falta de dados oficiais nos mencionados órgãos públicos.

#### 4.1 CARACTERÍSTICAS SOCIAIS, POLÍTICAS E ECONÔMICAS DA CIDADE DE JOÃO PESSOA

A cidade de João Pessoa é a capital do Estado da Paraíba fundada em 1585, sido escolhida para recorte geográfico da presente pesquisa por ser o local de domicílio do autor da presente pesquisa, o que facilitou a busca de dados.

Os dados apresentados neste subcapítulo foram extraídos de dados de pesquisa do IBGE, variando de ano do censo realizado, conforme podemos observar abaixo:

População: 817.511 (IBGE - 2020)

Área territorial: 20.044 km<sup>2</sup> (IBGE - 2020)

Pessoas ocupadas: 296.943 (IBGE - 2019)

Salário médio dos trabalhadores formais: 2,7 Salários mínimos (IBGE - 2019)

PIB per capita: R\$ 25.035,80 / 1775.º de 5570 municípios do Brasil (IBGE - 2018)

Percentual de recursos recebidos de fontes externas: 66,1% (IBGE - 2015)

Incidência de pobreza: 52,98% (IBGE - 2003)

Região de influência: Recife / PE (IBGE - 2018)

Urbanização de vias públicas: 25,1% (IBGE - 2020)

Esgotamento sanitário: 70,8% (IBGE - 2020)

Taxa de escolarização de 6 a 14 anos: 96,9% (IBGE - 2010)

Número de estabelecimentos de ensino fundamental: 337 (IBGE - 2020)

Número de pessoas econômicas ativas de nível fundamental: 55.025 (IBGE - 2010)

Número de estabelecimentos de ensino médio: 116 (IBGE - 2020)

Número de pessoas econômicas ativas de nível médio: 130.014 (IBGE - 2010)

Número de Partidos políticos, Sindicatos, Associações patronais e profissionais: 254 e  
Pessoal ocupado: 1.104 (IBGE - 2016)

Outras Instituições Sem fins lucrativos: 1963 e Pessoal ocupado: 8.746 (IBGE 2016)

Número de pessoas admitidas de Dez. 2018 a Nov. 2019: 1.644

Número de pessoas demitidas de Dez. 2018 a Nov. 2019: 1.529

**Fonte:** IBGE

Como podemos observar nos dados estatísticos são várias as deficiências que precisam ser superadas para se atingir o completo bem-estar social dos habitantes da cidade de João Pessoa, principalmente nas áreas de saúde, educação, assistência social, renda, desemprego, infraestrutura, erradicação da pobreza.

É visível que a arrecadação municipal não é suficiente para suprir as necessidades mencionadas, motivo pelo qual o município recebe recursos externos do Estado e da União em percentual em torno de 65% do total da sua receita municipal arrecadatória.

Conforme pesquisa realizada junto a arquivos da CGU localizado no seu Site eletrônico (<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/>), podemos constatar a existência de relatórios recentes de fiscalização e avaliações que apontam irregularidades na aplicação dos recursos públicos repassados pela União para a Prefeitura de João Pessoa no período de 2014 a 2018, destinados a atacar os problemas supramencionados, conforme abaixo relacionado:

1 — Relatório de Fiscalização referente a Contrato de Repasse<sup>8</sup> entre Min. Esportes e Prefeitura de João Pessoa e aponta irregularidades em pagamentos indevidos a empresas, em obras de Centro de Treinamento para a Copa do Mundo em 2014.

2 — Relatório de Fiscalização referente a Repasse<sup>9</sup> entre o Min. Saúde e Prefeitura de João Pessoa e aponta irregularidades na inadequação da aplicação dos recursos públicos.

3 — Relatório de Fiscalização - Ciclo de Programa de Fiscalização de entes federativos - referente a Repasse<sup>10</sup> entre Min. Cultura, Educação, Saúde, Defesa Social e Combate à Fome,

---

<sup>8</sup> Contrato de Repasse n.º785.388/2013 no valor de R\$ 2.098.714,92 (Dois milhões e noventa e oito mil, setecentos e catorze reais e noventa e dois centavos).

<sup>9</sup> Contrato de Repasse em 2014 no valor de R\$ 6.572.033,99 (Seis milhões, quinhentos e setenta e dois mil, trinta e três reais, e noventa e nove centavos).

<sup>10</sup> Contrato de Repasses no valor global de R\$ 463.892.767,21 (Quatrocentos e sessenta e três milhões, oitocentos e noventa e dois mil, setecentos e sessenta e sete reais, e vinte e um centavos).

Esporte, Turismo e a prefeitura de João Pessoa, e aponta irregularidades na inadequação da aplicação dos recursos públicos.

4 — Relatório de Avaliação do Município de João Pessoa, referente a Contrato de Repasse<sup>11</sup> entre Min. das Cidades e Prefeitura de João Pessoa, e aponta irregularidades em obras de infraestrutura e benefícios à população.

5 — Relatório de Avaliação do Município de João Pessoa, referente a Contrato de Repasse<sup>12</sup> entre Min. da Saúde e Secretaria Municipal de João Pessoa, e aponta inexistência de planejamento para distribuição de recursos na rede credenciada de saúde pública, ou seja, sem estudo prévio para a ótima alocação dos recursos públicos.

O que podemos perceber na leitura dos supramencionados relatórios é a forte relação entre as irregularidades apontadas e a atuação das empresas encarregadas das execuções das obras, dos fornecimentos de materiais, e prestação de serviços, sendo um forte indício de prática de corrupção envolvendo o agente público e o empresário. Até o momento nenhuma empresa foi punida com base na Lei n.º 12.846/2013 em João Pessoa.

---

<sup>11</sup> Contrato de Repasse n.º 1043974-15/2017 no valor de R\$ 71.532.046,50 (Setenta e um milhões, quinhentos e trinta e dois mil, e quarenta e seis reais, e cinquenta centavos).

<sup>12</sup> Contrato de Repasse no valor de R\$ 98.690.860,90 (Noventa e oito milhões, seiscentos e noventa mil, oitocentos e sessenta reais, e noventa centavos).

## 4.2 AS EMPRESAS DE GRANDE PORTE NA CIDADE DE JOÃO PESSOA

Nos últimos anos, vários fatores influenciaram no tempo para que as empresas mantivessem o seu negócio em atividade, como a crise financeira global de 2008, a crise política e econômica de 2015 e 2016 e atualmente a decorrente da Pandemia da COVID 19, que se alastrou pelo mundo desde fim de 2019 até a presente data, ocasionando medidas sanitárias restritivas de isolamento social e lockdown, o que ocasionou, segundo estudos do IPEA (Carta de Conjuntura n.º 47, do 2.º Trimestre 2020), fortes impactos na oferta e demanda por bens e serviços, desorganizando as relações de trabalho, produtivas, de comércio e de crédito. Devido à expectativa da forte retração da atividade econômica mundial, a Bolsa de Valores despencou, afetando de frente as empresas.

Desde a criação do Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP, em que serão cadastradas e publicadas a relação de empresas sancionadas pelos entes federativos com base na Lei 12.846/2013, foram aplicadas até o momento 361 (trezentos e sessenta e uma) sanções em 243 (duzentos e quarenta e três) pessoas físicas e jurídicas em todo o Brasil. Já em relação a Acordos de Leniência foram celebrados 15 (quinze) em todo o país, sendo atingidos 75 (setenta e cinco) pessoas físicas e jurídicas.

Na pesquisa realizada junto a Controladoria Geral da União (CGU), órgão de fiscalização e controle que se utiliza da Lei 12.846/2013 na sua atividade fiscalizatória, e atendendo solicitação deste pesquisador, com base na Lei de acesso à informação (Lei n.º 12.527/2011), fomos informados por meio de resposta em grau de recurso, que no Estado da Paraíba, desde a promulgação da mencionada norma jurídica, não houve nenhuma celebração de Acordo de Leniência e apenas 03 (três) empresas privadas foram punidas com base na Lei n.º 12.846/2013, relacionadas no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), sendo que todas são situadas na cidade de Patos/PB. Ou seja, nenhuma empresa situada na cidade de João Pessoa foi punida com base na Lei Anticorrupção, mesmo existindo os relatórios de fiscalização e avaliação supramencionados no subcapítulo anterior.

De acordo com informações da Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção da CGU, até o momento nenhuma empresa sediada em João Pessoa manifestou interesse em aderir ao Programa Empresa Pró Ética, cujo objetivo é oferecer avaliação do Programa de Integridade/*Compliance* das empresas participantes.

Foi verificado não haver dados oficiais consistentes sobre o quantitativo de empresas de grande porte localizadas na cidade de João Pessoa, carecendo de informações a respeito nos órgãos do Estado e da Prefeitura. No entanto, conforme pesquisa realizada pelo IBGE no ano de 2019, a cidade de João Pessoa possui 20.316 (vinte mil, trezentos e dezesseis) empresas e outras organizações, englobado nesse total todos os portes de empresas, e conforme pesquisa realizada no ano de 2015 pelo Sindicato da Indústria de Cerâmica Vermelha do Estado da Paraíba (SINDICER), as grandes empresas representam apenas 1,1% do total de empresas situadas no Estado, o que poderíamos supor que em todo Estado teria em torno de 223 (duzentos e vinte e três) empresas de grande potencial econômico, consideradas grandes empresas, mas não sendo com certeza todas classificadas como de grande porte conforme os órgãos públicos.



#### 4.3 A EFICÁCIA DA LEI ANTICORRUPÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DO COMPLIANCE NAS EMPRESAS DE GRANDE PORTE NA CIDADE DE JOÃO PESSOA.

Neste subcapítulo verifiquei empiricamente a eficácia social da Lei n.º 12.846/2013 e seu Decreto regulamentador n.º 8.420/2015, na implementação das 35 (trinta e cinco) empresas situadas na cidade de João Pessoa e relacionadas entre as 100 (cem) maiores contribuintes de ICMS do Estado da Paraíba no ano de 2018, ano anterior a pandemia da COVID 19 que se alastrou pelo mundo e dificultou as atividades normais das empresas e da própria Administração Pública.

Na concepção de Trujillo Ferrari (1982), a pesquisa teórica melhora o próprio conhecimento. Isso significa contribuir, entender e explicar os fenômenos. (Zanella, 2011, p. 31). A natureza da presente dissertação é de pesquisa teórica, pois explora o fenômeno da norma jurídica no combate à corrupção, com a implementação de *Compliance*.

A delimitação da pesquisa ficou bem visível em decorrência principalmente da pandemia da COVID 19 em que várias empresas seguiram os Decretos estaduais e municipais de medidas restritivas e de lockdown, que fizeram com que a parte administrativa e operacional de várias empresas de grande potencial fossem afetadas, o que levou a grande maioria dos seus funcionários a trabalharem em regime de "home office", situação que prejudicou o protocolo pré-estabelecido para o estudo de caso, por conseguinte, a obtenção de dados que poderiam ser melhor colhidos em visitas presenciais às empresas, com entrevistas e observações *in loco*.

No que se refere a visão geral do estudo de caso, a intenção da pesquisa foi analisar a implementação do Programa de *Compliance* em empresas de grande porte; porém, em vista das dificuldades conceituais de empresa de grande porte, da falta de dados em órgãos públicos federais, estaduais e municipais sobre essa classificação, principalmente sobre a relação qualitativa e quantitativa desse tipo de empresa, não tivemos condições de verificar esse programa em todas as empresas de grande porte localizadas na cidade de João Pessoa/PB. Por essa razão, nos limitamos a verificar apenas as empresas de grande porte relacionadas na Revista Painel Empresarial (figura 5), entidade respeitável e de vários anos de circulação na cidade, em que relaciona após estudos junto ao governo do Estado da Paraíba, as maiores empresas contribuintes de ICMS na Paraíba por ano, selecionado o ano de 2018, ano anterior a Pandemia de COVID 19 que assolou o mundo.

Assim, os procedimentos de campo adotados para este estudo foram executados via pesquisa pela Rede Mundial de Dados (Internet) e o uso do Telefone, o mesmo método adotado pelo IBGE no último censo neste período de pandemia, com o fim de extrair respostas para o atendimento do objetivo da pesquisa, que era saber se a empresa tem ou não implantado o Programa de *Compliance*, ou se tem algum setor responsável por tal função, não sendo possível outras perguntas planejadas previamente e referentes a investigação.

As pessoas ideais para a obtenção de respostas às questões do estudo eram os próprios gestores principais das empresas, porém, como já relatado isso não foi possível, substituídos pela pesquisa nos próprios sites eletrônicos das empresas, e o uso de telefonemas com objetivo de se comunicar com os gestores, ou com os setores responsáveis pelo *Compliance*, ou, em caso de inexistência, com os recursos humanos e/ou outros setores disponíveis. Partimos do princípio que numa empresa em que se institui *Compliance* é dever de todos os seus funcionários ter conhecimento desse programa.

Todas as empresas relacionadas foram pesquisadas no cronograma definido para a execução da pesquisa. Foi estabelecido o planejamento de ligações telefônicas de no máximo 10 (dez) empresas por dia, no período estabelecido de 17/02 a 31/03/2021, sempre no horário da manhã.

Conforme afirma Rehbinder, a taxa de efetividade, como relação entre eficácia e ineficácia dessa norma jurídica, se expressa em porcentagem ou frações, não significa que a norma em alguns casos é válida e em outros não, mas descreve a hipótese de produção de efeito dessa regra no seio da sociedade. Dado que um enunciado sobre o grau de eficácia do direito se refere a um enunciado sobre a sua realidade jurídica, torna-se objeto da Sociologia do Direito todo o campo de interações entre os operadores do direito e os jurisdicionados ou – como definido acima – a interdependência entre o direito e a vida social (2017, p. 241).

Para o atendimento do escopo da presente pesquisa, no sentido de se verificar a eficácia da Lei Anticorrupção e de seu Decreto regulamentador, com objetivo de identificar a taxa de efetividade de eficácia no que se refere a implementação de *Compliance*, foram utilizadas como parâmetro o universo das 35 (trinta e cinco) empresas de grande porte situadas na cidade de João Pessoa, e relacionadas entre as 100 (cem) maiores empresas contribuintes de ICMS no ano de 2018 no Estado da Paraíba, conforme divulgação realizada pela Revista Painel Empresarial com participação do governo do Estado no ano de 2018, conforme figura 5:

OS 100 MAIORES CONTRIBUINTES DO ICMS DA PARAÍBA 2018						
RANKING	EMPRESA	CNPJ	VALOR	RANKING	EMPRESA	
1	PETROBRAS PARÁRUBIO S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 342.128.763,38	51	COMPAH COM. E IND. DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
2	ENGENHARIA PARAÍBA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	52	W. L. COMERCIO E IMPORTAÇÃO LTDA	05.842.128/0001-30
3	ENGENHARIA PARAÍBA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	53	FRANCISCO DE SAUS-PIRES MACHADO	05.842.128/0001-30
4	CLARO	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	54	EMPRESA DE MANUTENÇÃO SUDINE LTDA	05.842.128/0001-30
5	AMVET S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	55	ANTONIO MACHADO	05.842.128/0001-30
6	W. L. COMERCIO E IMPORTAÇÃO LTDA	05.842.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	56	ALCANTARA S.A. IND. E COM.	05.842.128/0001-30
7	ALCANTARA S.A.	05.842.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	57	SUPERMERCADO LAFONNE LTDA	05.842.128/0001-30
8	TELEFONICA BRASIL S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	58	CIRO CALVETI AUTO PEÇAS LTDA	05.842.128/0001-30
9	BRASISA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	59	PRONALAS DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
10	TELEFONICA BRASIL S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	60	PRONALAS DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
11	W. L. COMERCIO E IMPORTAÇÃO LTDA	05.842.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	61	COMERCIAL SANTANA RECURSOS E PEÇAS LTDA	05.842.128/0001-30
12	W. L. COMERCIO E IMPORTAÇÃO LTDA	05.842.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	62	NOVO MUNDO MOTORES E PEÇAS LTDA	05.842.128/0001-30
13	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	63	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
14	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	64	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
15	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	65	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
16	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	66	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
17	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	67	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
18	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	68	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
19	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	69	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
20	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	70	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
21	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	71	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
22	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	72	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
23	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	73	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
24	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	74	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
25	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	75	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
26	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	76	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
27	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	77	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
28	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	78	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
29	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	79	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
30	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	80	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
31	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	81	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
32	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	82	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
33	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	83	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
34	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	84	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
35	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	85	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
36	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	86	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
37	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	87	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
38	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	88	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
39	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	89	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
40	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	90	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
41	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	91	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
42	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	92	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
43	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	93	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
44	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	94	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
45	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	95	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
46	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	96	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
47	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	97	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
48	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	98	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
49	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	99	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30
100	INDUSTRIAL BRASILEIRA DE ENGENHARIA S.A.	06.942.128/0001-30	R\$ 143.796.171,07	100	ALCANTARA DE PROD. ALIMENTÍCIOS LTDA	05.842.128/0001-30

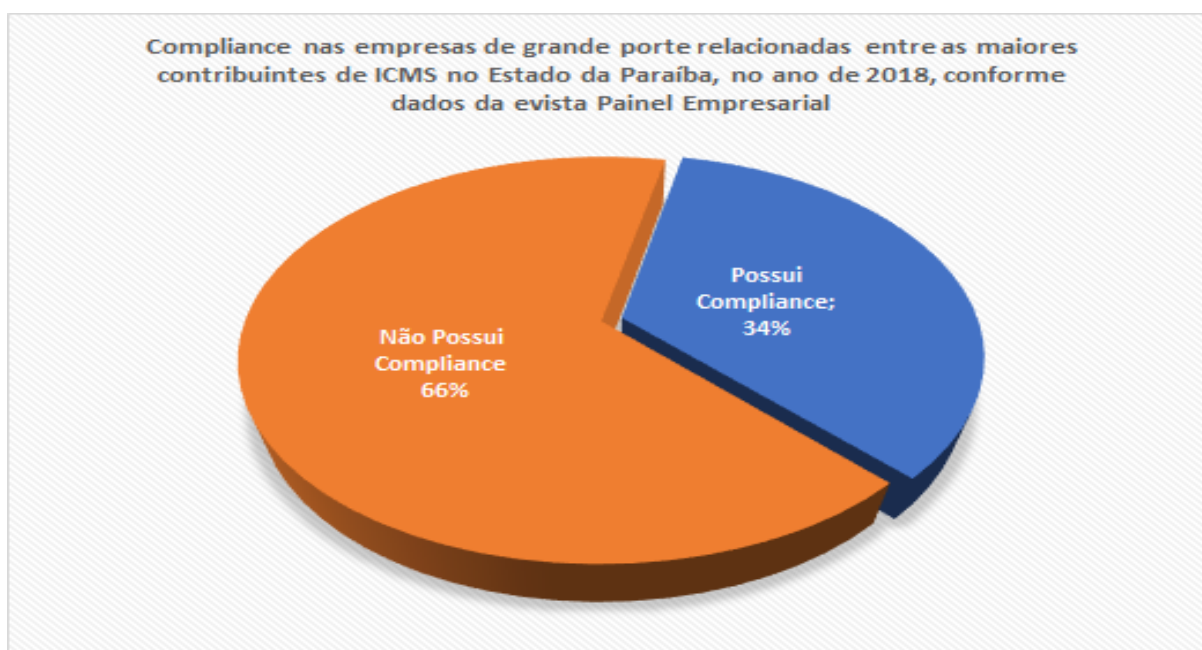
**Figura 5. Relação dos 100 maiores contribuintes de ICMS da Paraíba no ano de 2018. Fonte:** Revista Painel Empresarial. Ano 31. N.º 165. Fevereiro 2019. (pp.54 – 55)

Com o fim de complementar a pesquisa acima descrita, resolvemos também pesquisar como outra fonte de evidência, as 50 (cinquenta) empresas relacionadas pela empresa de inteligência empresarial, denominada Econodata, em pesquisa informada em seu site eletrônico com o título "Ranking das 50 maiores empresa de João Pessoa", no intuito também de saber se foi implementado *Compliance* nessas empresas.

O total de empresas pesquisadas nas relações expostas ao público pelas empresas supramencionadas se limitou ao número de 85 (oitenta e cinco) empresas com potencial econômico para implementar o *Compliance*. Não incluímos nesta pesquisa as empresas de médio e pequeno portes, pois suas dificuldades de implementação de *Compliance* são ainda maiores, em vista das dificuldades financeiras que passam em decorrência das recentes crises econômicas e devido às consequências da Pandemia da Covid 19.

No caso concreto, a taxa de efetividade de eficácia é calculada a partir do número total de empresas pesquisadas após verificado o percentual de empresas que implementaram o programa de *Compliance* no seio da gestão empresarial.

O resultado da pesquisa realizada sobre as 35 (trinta e cinco) empresas de grande potencial econômico situadas na cidade de João Pessoa e relacionadas entre as 100 (cem) maiores contribuintes de ICMS do Estado da Paraíba no ano de 2018, foi de que apenas 34% dessas empresas implementaram o *Compliance* em seus gerenciamentos empresariais, o que corresponde em números absolutos a 12 (doze) empresas, e desse número, 8 (oito) empresas são filiais situadas na cidade de João Pessoa que seguem as diretrizes das empresas matrizes localizadas em outras capitais, conforme verificamos na figura 6:

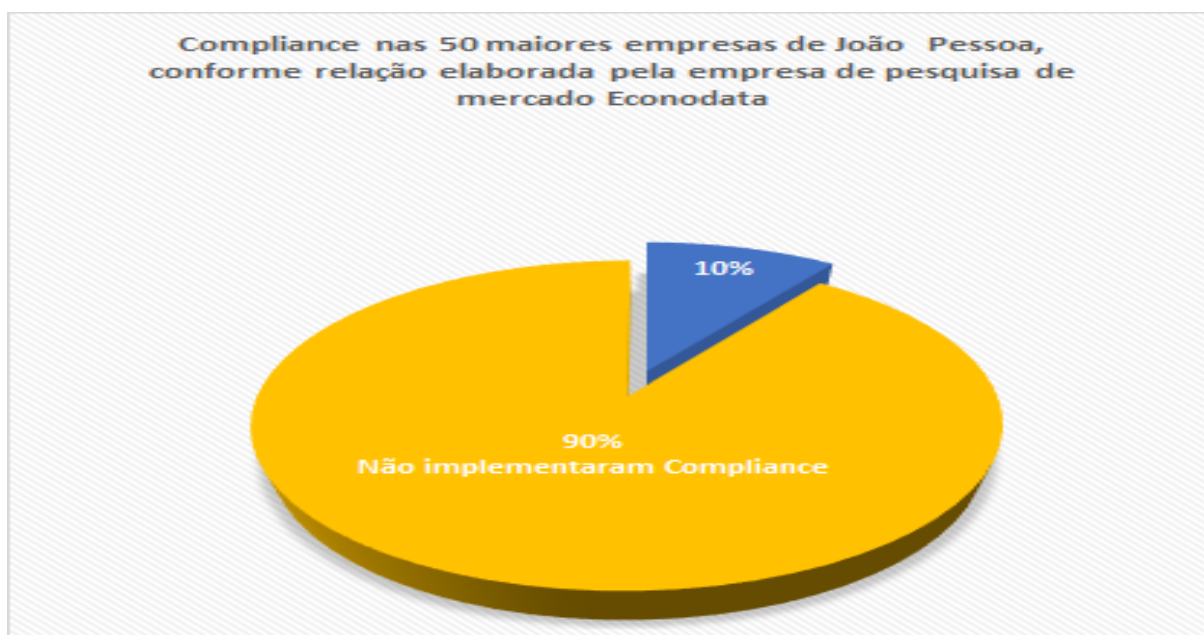


**Figura 6.** Gráfico demonstrando a porcentagem de empresas com *Compliance* implementado, dentre as 35 maiores empresas contribuintes de ICMS em 2018, e situadas em João Pessoa/PB. Fonte: Elaboração própria.

Em vista da dificuldade de obtenção de dados sobre o quantitativo de empresas de grande porte existentes na cidade de João Pessoa, conforme já dito anteriormente, por motivo de inexistência desses dados nos órgãos públicos, como, por exemplo, na Receita Federal, Receita Estadual e Municipal, o que nos mostrou a ineficiência ou o desinteresse da Administração Pública em relacionar e classificar esses dados para pesquisas internas ou públicas, nos socorremos às empresas privadas que realizam esses levantamentos como forma de ferramenta de inteligência de mercado, como é o caso da empresa Revista Painel Empresarial e a empresa Econodata.

Visando corroborar o resultado verificado na pesquisa realizada nas empresas de grande potencial econômico relacionadas como as maiores contribuintes de ICMS no Estado da Paraíba

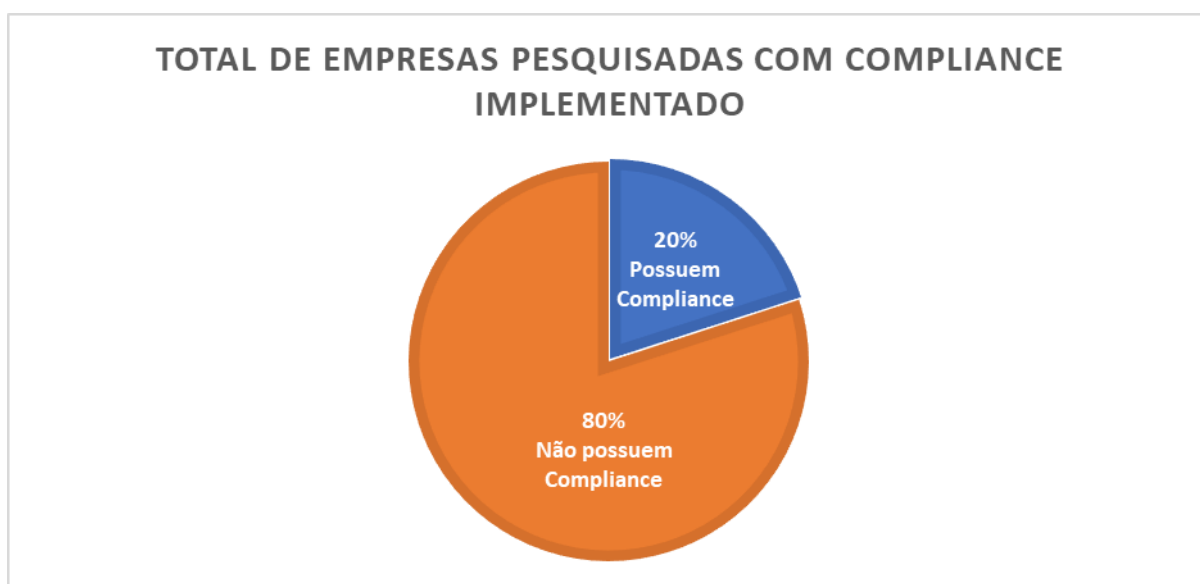
com outra fonte de evidência, e no intuito de complementar a pesquisa a outras empresas, resolvi verificar se as empresas inseridas no "Ranking das 50 Maiores Empresas de João Pessoa, PB", assim mencionadas pela empresa de pesquisa de mercado Econodata em seu site eletrônico(<https://www.econodata.com.br/lista-empresas/PARAIBA/JOAO-PESSOA>), também possuíam implantado o *Compliance* em seus gerenciamentos empresariais, e o resultado não diferiu, conforme nos mostra a figura 7:



**Figura 7.** Gráfico demonstrando a porcentagem de empresas com *Compliance* implementado, dentre as 50 maiores empresas de João Pessoa/PB (Ranking da Econodata). Fonte: Elaboração própria.

Também, não causou nenhuma surpresa, ao identificarmos que apenas 10% das mencionadas empresas possuem o *Compliance* implementados em suas gestões até o momento da elaboração desta pesquisa, ou seja, apenas 5 das 50 empresas relacionadas implementaram essa ferramenta de combate à corrupção e fomentadora de cultura de integridade empresarial.

Do total das 85 (oitenta e cinco) empresas investigadas a título de amostragem, que engloba as 35 (trinta e cinco) empresas de grande porte situadas na cidade de João Pessoa, e consideradas entre os 100 (cem) maiores contribuintes de ICMS do Estado da Paraíba; e as 50 (cinquenta) empresas consideradas as maiores empresas na cidade de João Pessoa, conforme a empresa Econodata; apenas 20% (vinte por cento) dessas empresas possuem implementados o *Compliance*, que em números absolutos correspondem a 17 (dezessete) empresas de grande potencial econômico que implementaram no âmbito de suas gestões empresariais o Programa de *Compliance* na cidade de João Pessoa, conforme podemos observar na figura 8:



**Figura 8.** Gráfico demonstrando a porcentagem de empresas com *Compliance* implementado, dentre as 85 empresas investigadas na cidade de João Pessoa/PB. Fonte: Elaboração própria.

Conforme descrito em exemplo hipotético desenvolvido no subcapítulo 3.2 do presente trabalho, em que foi analisado o incentivo previsto da mencionada Lei no campo do "dever ser", e ao estudarmos no campo do "ser", da realidade social, verificamos que o resultado é totalmente diferente do apresentado outrora, pois lá analisamos o Estado como eficiente, e aqui devemos analisar como a realidade nos apresenta no Brasil, em que vemos um Estado ineficiente, onde estudo realizado a partir de demissões de servidores públicos por corrupção burocrática concluiu que o sistema judicial é altamente ineficaz, a eficácia do sistema criminal foi medida em 3%, e o do sistema civil em 2%. Já a esfera administrativa nunca foi verificada devido a sua complexidade, e sua dependência aos outros sistemas mencionados, além de suas deficiências que envolvem relações pessoais de servidores públicos. (Veríssimo, 2017, p. 348).

Desta forma, ao utilizarmos o mesmo exemplo hipotético, verificaremos que diante da ineficiência do Estado, os benefícios esperados pelo infrator do crime de corrupção serão maiores que a probabilidade de ser detectado e punido ( $B > pS + R$ ), e que em decorrência desse fator não haverá vantagens entre aquele empresário que implementa e o que não implementa o *Compliance*, podendo chegar a zero vantagem ou desvantagem.

Outro fato relevante é a observação do ambiente propício à corrupção, e podemos associar aos casos mencionados no subcapítulo anterior em que há várias denúncias e fiscalizações realizadas por um setor de fiscalização e avaliação da CGU, porém sem nenhuma

punição a qualquer empresa até o momento, o que nos faz pensar não haver verdadeiramente um interesse da maioria dos empresários em implementar o *Compliance* em suas empresas, visto que, ou não há incentivos suficientes decorrentes da Lei para tal, ou que para o empresário infrator compensa a prática do crime, tendo em vista que o benefício será, na atualidade, maior do que a probabilidade de ser detectado e punido pelo Estado ineficiente brasileiro.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa adotou como norte uma pesquisa bibliográfica focando sobre um referencial teórico voltado ao estudo da norma jurídica transmutada na Lei n.º 12.846/2013 e o Decreto n.º 8.420/2015 no combate à corrupção, e sob a ótica da Filosofia do Direito, Teoria do Direito e da Sociologia do Direito; nas suas características; os seus efeitos sobre o combate à corrupção; a implementação do *Compliance* e seus efeitos junto às empresas; e também no pequeno estudo de caso, a fim de se verificar empiricamente a eficácia da norma Anticorrupção, objeto principal deste trabalho acadêmico.

Como constatamos a Lei Anticorrupção tem suas três vertentes direcionadas para (a) a idealidade do Direito, ao almejar o Bem Comum, a Ética; (b) a normatividade do Direito, ao ter passado por todos os requisitos normativos previstos pela Constituição Federal; e (c) a facticidade do Direito, ao lançar no mundo empresarial uma cultura de integridade, pois o fato social motivador foi e é a corrupção. A efetividade dessa norma jurídica no que tange à implementação de *Compliance* nas empresas, traduz o Direito vivo na “práxis” jurídica, na realização do seu objetivo que é a mudança de comportamento de seus destinatários principais, os empresários e os agentes públicos. Uma vez realizada, verifica-se que a norma jurídica foi eficaz, derivando daí a Paz Social e o Bem Comum.

Analisar os motivos pelo qual as empresas não implementaram espontaneamente o programa de *Compliance* remete-nos ao que já foi explorado nos capítulos anteriores, como estudar as ações racionais, os efeitos e consequências da Lei Anticorrupção, e o que visa o Justo e o Direito dessa norma jurídica, sendo este o norte a ser seguido pelos operadores do direito e pelos destinatários dessa Lei, analisando-se o porquê e o para quê de uma norma de combate à corrupção.

Essa norma visa o Bem Comum, e traz no seu bojo conteúdo dissuasório para que não haja corrupção nas relações entre o público e o privado no ambiente empresarial-administração pública. Contudo, a influência do ambiente, da norma moral visualizada pelas tradições locais, os costumes, a desobediência às regras, assim como e principalmente a baixa eficiência do aparelho de controle e fiscalização estatal, e falta de incentivos, faz com que a norma jurídica não seja devidamente efetivada, interferindo sobremaneira no equilíbrio econômico-social.



A Lei n.º 12.846/2013 tem o seu conteúdo hipotético de condutas proibitivas que sejam lesivas à Administração Pública, pois o Direito é a força motriz da ordenação coercitiva da conduta humana. Uma norma, no campo do “dever ser”, tem validade formal, validade ética e requer eficácia social, e essa eficácia dependerá de outros fatores que afetem os incentivos de seus destinatários, de maneira positiva, e mude o cenário ora apresentado nesta pesquisa.

Mesmo a Lei Anticorrupção prevendo no seu bojo uma sanção premial para estímulo de uma conduta, no caso, a diminuição de multa em decorrência da implementação do *Compliance*, a sua eficácia só será efetivada verdadeiramente no campo do “ser”, na realidade social, quando essa norma jurídica interferir de maneira mais contundente na subjetividade de seus destinatários, de maneira que as suas decisões racionais sejam influenciadas por meio de melhores incentivos e maior poder dissuasório.

O fato de a Lei Anticorrupção não obrigar o empresário a implementar o *Compliance* não implica dizer que isso seja o objetivo da mencionada Lei, pois o que está implícito nela é o oposto, é de que a totalidade de empresários tenham no seio de suas gestões empresariais uma cultura de integridade que poderá ser concluída com um Programa de *Compliance*.

O desenvolvimento do presente trabalho proporcionou analisar a eficácia da Lei n.º 12.846/2013 e o seu Decreto regulamentador n.º 8.420/2015 no que se refere a implementação de *Compliance* dentro de um porte empresarial em que comparado às demais empresas de médio e pequeno porte, têm maior potencial econômico para implantar o referido programa, delimitado geograficamente à cidade de João Pessoa, para compreender dessa forma o fenômeno da norma jurídica como mudança de comportamento humano, e como influência no combate à corrupção.

Diante da pesquisa realizada, no universo de empresas pesquisadas na cidade de João Pessoa, podemos verificar que os empresários em sua maioria não adotaram ainda o Programa de *Compliance* como ferramenta de gestão e fomentadora de uma cultura de integridade no seio de suas empresas, confirmando-se a hipótese de que a Lei n.º 12.846/2013 e seu Decreto n.º 8.420/2015 ainda não conseguiram criar incentivos para a implementação de uma cultura de integridade nas empresas, com a adoção espontânea de *Compliance*, não atingindo, desta forma, a plena eficácia social.

Como visto, o ambiente existente na relação público-privado no Brasil ainda é muito propício à prática de irregularidades, há incentivos para a corrupção. Muitas vezes leva-se ao

infrator a pensar que os seus benefícios decorrentes da ilicitude sempre serão maiores, dada a falta de dissuasão, pois tem a certeza de que o Estado não tem capacidade para detectá-lo e puni-lo de maneira ótima, e fazê-lo restituir o dano causado. Consideramos ser esse o fator principal em nossa análise para que a Lei n.º 12.846/2013 ainda não esteja plenamente eficaz junto à sociedade, principalmente perante a categoria dos empresários.

O Estado brasileiro tem pretensões de um dia integrar a OCDE, e para isso vem adotando as recomendações alinhavadas por organismos internacionais, e a Lei Anticorrupção não difere das congêneres de outros países que seguem as mesmas recomendações de combate à corrupção. No entanto, podemos identificar que nessas legislações alienígenas de igual objetivo, os mecanismos utilizados como forma de controle social, obediência dos destinatários e dissuasão a não praticar a corrupção são adotadas de formas diferentes, como, por exemplo, via responsabilidade penal da personalidade jurídica, ou maior incentivo financeiro, ou a total exclusão da multa para empresas que sofram punição, mas que tenham implementado o *Compliance*.

A revisão literária utilizada nesta pesquisa foi de extrema importância, a fim de possibilitar uma melhor visualização do campo da norma jurídica (Lei 12.846/2013 e o Dec. 8.420/2015) na área filosófica, normativa e sociológica.

Dada a importância do tema, torna-se necessário o desenvolvimento de projetos que visem um melhor estudo da eficácia das normas jurídicas, principalmente a que foi estudada neste trabalho, como outras normas jurídicas de combate à corrupção, devendo-se dar maior importância para os estudos da Análise Econômica do Direito e da Legística formal e material, a fim de que as normas ao final do processo legislativo sejam mais eficazes, para atender toda a sociedade e, assim, efetivar o Bem Comum e a Paz Social.

Nesse sentido, o estudo da eficácia da Lei n.º 12.846/2013 e seu Decreto regulamentador n.º 8.420/2015 permite aos operadores do direito, os empresários, os agentes públicos, agentes políticos e toda a sociedade entenderem a dinâmica da relação entre o público/privado e a cultura de integridade/corrupção, motivando os legisladores a melhorarem seu empenho no sentido de aperfeiçoar a Lei Anticorrupção, e de até mesmo, trazer maiores incentivos econômicos para que as empresas implementem o Programa de Integridade / *Compliance* a fim de contribuir para a promoção de Justiça e Equilíbrio Social no Brasil.

## REFERÊNCIAS

- Amaral, G. L., Olenike, J. E., Amaral, L. M., Yazbek, C. L., & Steinbruch, F. (2020). *Quantidade de Normas editadas no Brasil: 32 anos da Constituição Federal de 1988*. Fonte: Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário: [https://drive.google.com/file/d/1lqRDhY1k6Fd7nEr8uR\\_bde3VrWX5vwad/view](https://drive.google.com/file/d/1lqRDhY1k6Fd7nEr8uR_bde3VrWX5vwad/view)
- Assi, M. (2017). *Governança, Riscos e Compliance*. São Paulo: Saint Paul.
- Bobbio, N. (2001). *Teoria da norma jurídica*. (F. P. Baptista, & A. B. Sudatti, Trans.) Bauru, São Paulo: EDIPRO.
- Carvalho, A. C., Bertocelli, R. d., Alvim, T. C., & Venturini, O. (2019). *Manual de Compliance*. Rio de Janeiro: Forense Ltda.
- Brasil. *Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015*. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Consultado em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm) Acesso em 20/01/2021.
- 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. Consultado em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm) Acesso em 20/01/2021.
- Brasil. Controladoria Geral da União. *Relatórios de Fiscalização e Avaliação*. Consultado em <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/> Acesso em 10/07/2021.
- Carvalho, P. d., & Lins, R. M. (2019). *Temas Atuais do Direito à Luz do Constructivismo Lógico-Semântico*. São Paulo: Editora Thoth.
- Charon, J. M., & Vigilant, L. G. (2013). *Sociologia*. São Paulo: Saraiva.
- Fernandes, G. A. (2017). *Os crimes do colarinho branco origem e conceito - Tolhendo o desenvolvimento do Brasil*. São Paulo: Amazon kdp.
- Hervada, J. (2008). *Lições Propedêuticas de Filosofia Do Direito*. São Paulo: WMF Martins Fontes.
- Kelsen, H. (2021). *Teoria Pura do Direito. Introdução à Problemática Jurídico-Científica. Tradução e Estudo Introdutório - Alexandre Travessoni Gomes Trivisonno*. Rio de Janeiro: Forense Universitária.

- Lakatos, E. M., & Marconi, M. d. (2003). *Fundamentos de metodologia científica*. São Paulo: Atlas.
- Mendes, F. S., & Carvalho, V. M. (2017). *COMPLIANCE - Concorrência e combate à corrupção*. São Paulo: Trevisan Editora.
- Neves, E. C. (2018). *Compliance Empresarial - O Tom da liderança*. São Paulo: Trevisan Editora.
- Neves, M. (2007). *A Constitucionalização simbólica*. São Paulo: WMF Martins Fontes.
- North, D. C., Wallis, J.J., & Weingast, B.R. (2009). *Violence and social orders; a conceptual framework for interpreting record human history*. New York: Cambridge University Press.
- Odon, T. I. (2018). *Justiça como Equilíbrio*. Mauritius: Novas Edições Acadêmicas.
- Reale, M. (1998). *Filosofia do Direito, 2.ed.* São Paulo: Saraiva.
- Reale, M. (2017). *Lições preliminares de Direito*. São Paulo: Editora Saraiva.
- Rehbinder, M. (2017). *Sociologia do direito* (8ª ed.). (M. F. Leal, Trad.) São Paulo: Saraiva.
- Revista Paine! Empresarial. Ano 31. Nº165. Fevereiro (2019). "Os maiores contribuintes de ICMS em 2018". Ed.2019. (pp.55-56).
- Rocha, J. M. (2019). *Sociologia Jurídica - Fundamentos e Fronteiras*. Rio de Janeiro : Editora Forense Ltda.
- Rocha, S. L. (2018). *Lei Anticorrupção*. São Paulo: Amazon kdp.
- Romeiro, Adriana. (2017). *Corrupção e Poder no Brasil. Uma história, séculos XVI a XVIII*. Belo Horizonte: Autêntica Editora.
- Silveira & Saad-Diniz. (2015). *Compliance, Direito Penal e Lei Anticorrupção*. São Paulo: Saraiva.
- Silva, F. G., & Rodriguez, J. R. (2019). *Manual de Sociologia Jurídica*. São Paulo: Saraiva Educação.
- Tomaz, R. E. (2018). *Descomplicando o Compliance*. Florianópolis: Tirant lo Blanch.
- Veríssimo, Carla. (2017). *Compliance. incentivo à adoção de medidas anticorrupção*. São Paulo: Saraiva.
- Warde, W. (2018). *O Espetáculo da Corrupção*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra/LeYa.

Zanella, L. C. (2011). *Metodologia de pesquisa*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC.

