

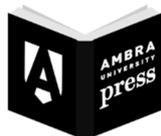
AMBRA UNIVERSITY
SCHOOL OF LEGAL STUDIES
MASTER OF SCIENCE IN LEGAL STUDIES
MASTER'S THESIS

PEDRO BOLÍVAR DE SOUZA ANDRADE

**O COMPLIANCE NAS EMPRESAS ENVOLVIDAS NA LAVA-JATO
APÓS ESCÂNDALO:
ESTUDO DE CASO ENTRE A CCR E A PETROBRAS**

ORLANDO, FL
2021





Copyright 2021 © by

Pedro Bolívar de Souza Andrade.

All rights reserved.

Publisher: Ambra University Press.

First edition: April 2021 (Revision 1.0a)

Author: Pedro Bolívar de Souza Andrade

Title: O Compliance nas Empresas Envolvidas na Lava-jato após Escândalo:

Estudo de Caso entre a CCR e a PETROBRAS

Type of publication: Master's Thesis

Program: Master of Science in Legal Studies

Institution: Ambra University (Orlando, FL).

Date of public defense: April 9, 2021.

E-book format: PDF

ISBN: 978-1-952514-11-1 (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

Andrade, P. B. S. (2021). *O compliance nas empresas envolvidas na lava-jato após escândalo: estudo de caso entre a CCR e a PETROBRAS* (ISBN No. 978-1-952514-11-1)

[Master's thesis, Ambra University].

<https://thesis.ambra.education>

Citation ABNT

ANDRADE, Pedro Bolívar de Souza. **O Compliance nas Empresas Envolvidas na Lava-jato após Escândalo: Estudo de Caso entre a CCR e a PETROBRAS**. 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

Pedro Bolívar de Souza Andrade.

Todos os direitos reservados.

Editora: Ambra University Press

Primeira edição: abril de 2021 (Revisão 1.0a)

Autor: Pedro Bolívar de Souza Andrade

Título: O Compliance nas Empresas Envolvidas na Lava-jato após Escândalo:

Estudo de Caso entre a CCR e a PETROBRAS

Tipo de publicação: Dissertação de mestrado

Programa: Master of Science in Legal Studies

Instituição: Ambra University (Orlando, FL).

Data da defesa pública: 9 de abril de 2021



Formato e-book: PDF

ISBN: 978-1-952514-11-1 (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

Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional

(CC BY-NC-ND 4.0)



Citação APA

Andrade, P. B. S. (2021). *O compliance nas empresas envolvidas na lava-jato após escândalo: estudo de caso entre a CCR e a PETROBRAS* (ISBN No. 978-1-952514-11-1)

[Master's thesis, Ambra University].

<https://thesis.ambra.education>

Citação ABNT

ANDRADE, Pedro Bolívar de Souza. **O Compliance nas Empresas Envolvidas na Lava-jato após Escândalo: Estudo de Caso entre a CCR e a PETROBRAS**. 2021. Dissertação (Mestrado em ciências jurídicas) - School of Legal Studies, Ambra University, Orlando, Flórida, 2021.

PEDRO BOLIVAR DE SOUZA ANDRADE

**O COMPLIANCE NAS EMPRESAS ENVOLVIDAS NA
LAVA-JATO APÓS ESCÂNDALO:
ESTUDO DE CASO COMPARATIVO
ENTRE A CCR E A PETROBRAS**

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: April 9, 2021

Data da defesa: 9 de abril de 2021.

Evaluation board:

Banca avaliadora:

abril 9, 2021 | 4:45 PM PDT

DocuSigned by:

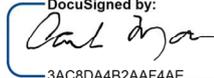


F2D3497C2C674CA

Prof. Dr. Daniel Brantes Ferreira

abril 12, 2021 | 12:07 PM PDT

DocuSigned by:



3AC8DA4B2AAE4AE

Prof. Dra. Carla Izolda Fiuza Costa Marshall

abril 9, 2021 | 7:47 PM EDT

DocuSigned by:

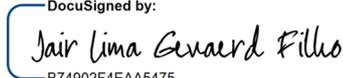


00BD97514FB0405...

Prof. Dra. Caroline da Rosa Pinheiro

abril 9, 2021 | 7:47 PM EDT

DocuSigned by:



B74902F4EAA5475...

Prof. Dr. Jair Lima Gevaerd Filho

Orlando, Florida
Abril de 2021

SUMÁRIO

	Introdução	004
1.	A pesquisa bibliográfica e o surgimento do <i>Compliance</i>	009
2.	A evolução normativa do <i>compliance</i> no Brasil e as boas práticas internacionais	018
	2.1. A evolução normativa do <i>compliance</i> no Brasil	019
	2.2. As boas práticas internacionais de <i>compliance</i>	043
3.	A importância do <i>compliance</i> nas empresas de Economia Mista e na Sociedade Anônima sob a ótica dos regulamentos do Novo Mercado na B3 ..	050
	3.1. Características da Sociedade Anônima (S.A)	054
	3.2. A importância da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) na regulação do mercado e na exigência das práticas de <i>compliance</i>	056
	3.3. Os regulamentos da B3 para abertura de capital nos diferentes segmentos de mercado	059
4.	Estudos de caso - Análise dos Formulários de Referência na CVM	067
	4.1. Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)	069
	4.2. CCR S.A. (CCR)	082
5.	Conclusão	094
6.	Anexos	099
7.	Referências Bibliográficas	103

ABREVIACÕES

ABNT	-	Associação Brasileira de Normas Técnicas
B3	-	Brasil Bolsa Balcão (bolsa de valores brasileira)
BM&F BOVESPA	-	Antigo nome da bolsa de valores brasileira
CADE	-	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CGU	-	Controladoria Geral da União
CICC	-	Convenção Interamericana Contra a Corrupção
CNJ	-	Conselho Nacional de Justiça
CNUCC	-	Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção
COAF	-	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
COSO	-	<i>COmmittee of Sponsoring Organizations</i>
CVM	-	Comissão de Valores Mobiliários
FATCA	-	<i>Foreign Account Tax Compliance Act</i>
FATF (ou GAFI)	-	<i>Financial Action Task Force</i>
FCPA	-	<i>Foreign Corrupt Practices Act</i>
FDA	-	<i>Food and Drugs Administration</i>
GAAP	-	<i>Generally Accepted Accounting Principles</i> em Contabilidade
GAFI	-	Grupo de Ação Financeira Internacional (ou FATF)
IBGC	-	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
ICC	-	<i>Interstate Commerce Commission</i>
ISO	-	<i>International Organization for Standardization</i>
LIA	-	Lei de Improbidade Administrativa
OCDE	-	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	-	Organização dos Estados Americanos
ONU	-	Organização das Nações Unidas
SEC	-	<i>Securities and Exchange Commission</i>
SOX	-	Lei Sarbanes-Oxley - 2002 (EUA)
TCU	-	Tribunal de Contas da União
UNODC	-	<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>

Introdução

Corrupção, tráfico de influência, acordos de gaveta, simulações jurídicas e descaso com o dinheiro público não são novidades na sociedade brasileira, não só no governo como nas relações privadas entre empresas. Contudo, há um movimento não apenas nacional, mas internacional, para combater com rigor esses crimes e/ou desvios de conduta. Nos últimos anos, operações de investigação policial anticorrupção (operações IPA) - tais como a Castelo de Areia, a Lava-Lato, a Zelotes e a *Greenfield*, dentre tantas outras¹ - configuram os mais significativos e conhecidos trabalhos conduzidos pelo Departamento de Polícia Federal brasileiro, de forma que o Ministério Público Federal que precisou criar um subdepartamento² específico para dedicar-se a essas questões de corrupção e crimes correlatos.

Essas iniciativas anticorrupção encontram-se inseridas em um contexto ampliado de inserção na economia e na política mundiais, por meio das relações comerciais e tributárias entre instituições públicas (órgãos ou empresas) e instituições privadas. Também se incluem aqui temas relacionados à manipulação de resultados financeiros em empresas de capital aberto, visando a manipulação do valor das ações e do mercado, o que é considerado um atentado contra a economia e, portanto, contra o Estado e a sociedade.

De fato, a legislação nacional está apenas se adequando à uma tendência jurídico-internacional globalizada para com negócios e contratos, uma vez que diversos países têm aprovado e estimulado a aprovação de leis específicas de combate à corrupção, em qualquer de suas variantes, associada ao aumento do rigor dos agentes da justiça (*in lato sensu*) no combate a esses tipos de crimes e/ou desvios de conduta

Adicionalmente, sob as óticas social e político-econômica, as lideranças políticas e empresariais são vigiadas de perto não só pela imprensa como pela sociedade em geral. Os meios de comunicação são rápidos em publicar reportagens estrondosas, mas não tão rápidos em retratar-se quando se constata que nem tudo o que foi publicado correspondia aos fatos.

¹ O objetivo acadêmico deste trabalho não inclui abordar ou debater os eventuais aspectos político-partidários por detrás das operações de investigação policial anticorrupção deflagradas pela Polícia Federal, dentre as quais as Operações Castelo de Areia e a Lava Jato, nem tampouco analisar se houve ou não irregularidade processual ao longo dos julgamentos decorrentes dessas investigações. Por essa razão, visando afastar quaisquer abordagens político-partidárias, tais operações policiais, e outras que tenham o mesmo objetivo formal de combate à corrupção, passarão a ser referidas ao longo do trabalho apenas como operações de investigação policial anticorrupção, ou ainda, como operações IPA.

² O subdepartamento mencionado recebeu o nome de Grupo de Atuação Especial de Combate às Organizações Criminosas (Gaeco).

Por sua vez, os empresários/executivos precisam se provar cada vez mais preparados para acompanhar as dinâmicas mudanças oriundas da globalização (fluxo internacional de negócios e capitais, bolsa de valores, criptomoedas e afins), e potencializadas pelo rápido desenvolvimento dos meios de comunicação. Importante componente no processo de preparação dos empresários/executivos se dá por meio da imagem construída pelas empresas lideradas por eles, no que se refere a um comportamento correto nas suas relações de negócio e nas suas relações com a sociedade.

Nesse contexto, nos parece bastante apropriado apresentar uma pesquisa científica que tenha o interesse de determinar e apresentar quais ações as empresas envolvidas em operações IPA adotaram (ou vem adotando) no sentido de tornar seus processos mais transparentes e mais bem controlados, visando minimizar o risco de que tais desvios de conduta ocorram novamente; a pesquisa também pretende apontar ações (boas práticas) não adotadas, sempre sob a ótica do *compliance*. Para tanto, a pesquisa apresenta conclusões a partir de estudo de caso com a Petrobras (empresa pública de economia mista) e com a CCR (empresa privada).

A escolha dessas empresas baseia-se no fato de que ambas são empresas relevantes e com ativa participação na economia nacional e por terem ganhado notoriedade pública com os escândalos investigados nas operações IPA conduzidas pela Polícia Federal brasileira. Além disso, ambas estão listadas na bolsa de valores brasileira, a B3 (antiga Bovespa) e possuem documentos atualizados no site da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), critério determinante para que OAS S.A. e a Holding Odebrecht, dentre outras, não façam parte dos estudos.

O problema de pesquisa proposto é “quais foram as principais ações de *compliance* adotadas pelas empresas diretamente envolvidas em operações IPA como resposta corporativa ao mercado e a todas as demais partes interessadas?”, e para responder a esse problema, o presente trabalho apresenta uma pesquisa qualitativa e exploratória.

As alternativas de resposta ao problema nesse tipo de pesquisa são amplas e com possibilidades infinitas. Ou seja, a hipótese a ser formulada não tem como resposta mero “sim” ou “não” estatístico, ou um mero “pode” ou “não pode” jurídico. Para ser apropriada, a hipótese precisa contextualizar o que seria uma boa prática de *compliance*, e apresentar, como resposta provável, um comparativo entre essa boa prática e o que de fato foi feito pelas empresas após as denúncias e investigações já mencionadas.

Nesse contexto, a hipótese que funciona como âncora-mestra da condução desse trabalho é que “como resposta às denúncias das operações IPA, a principal ação adotada pela empresa foi a criação de uma Diretoria (ou afins) de *Compliance* com a função de implementar

(ou reformular) um Programa de Integridade corporativo e efetivo”, programa esse baseado em três pilares técnicos: adequação à legislação nacional, adoção de boas práticas internacionais e cumprimento de acordos de termos de ajuste de conduta com o Poder Público.

Os três pilares técnicos citados anteriormente estão associados ao fato de que - seja pela grandeza das empresas envolvidas, seja pela visibilidade midiática associada a esses casos, e como forma de fornecer uma resposta inequívoca à sociedade e aos demais *stakeholders* - as empresas em estudo precisam de mais do que um Programa-padrão que ‘apenas’ se ajuste à legislação nacional. Precisam implementar um Programa-exemplo. De fato, parece-nos que o Programa de Integridade³ implementado deve estar robustecido pelos três pilares técnicos citados, ainda que fosse obrigatório fazê-lo. Como já mencionado, os três pilares técnicos são (i) a adequação das políticas e dos normativos internos à legislação brasileira⁴, (ii) o atendimento às diretrizes de boas práticas corporativas de governança e *compliance* sugeridas por instituições de referência⁵, e (iii) na busca de acordos com o Poder Público mediante compromisso com Termos de Ajuste de Conduta”.

³ Em 2015 a Controladoria Geral da União (CGU) publicou um documento (na forma de manual) chamado “Programa de Integridade Diretrizes para Empresas Privadas”. No referido manual, a CGU sugere que um Programa de Integridade eficaz precisa considerar: (i) o comprometimento e apoio da alta direção e instância responsável pelo Programa de Integridade em nível de Conselho ou Diretoria Executiva, (ii) a análise de perfil e riscos, (iii) a estruturação das regras a serem seguidas (padrões de ética e de conduta; regramentos internos, políticas e procedimentos para mitigar os riscos; política de relacionamento com o setor público; política relativa ao oferecimento de hospitalidade, brindes e presentes a agente público nacional ou estrangeiro; política relativa a registros e controles contábeis; política de contratação de terceiros; política sobre fusões, aquisições e reestruturações societárias; política sobre patrocínios e doações; política de comunicação e treinamento; (v) a estruturação dos instrumentos para identificação, prevenção e punição de eventuais desvios de conduta (canais de denúncias; ações de remediação e medidas disciplinares); e (vi) estratégias de monitoramento contínuo e perenização do Programa.

⁴ Por “legislação brasileira” entenda-se, em especial mas não de forma exaustiva, as leis sobre lavagem de dinheiro e ocultação de bens (Lei 9.613/98), sobre corrupção (Lei 12.843/13) e sobre responsabilização das estatais e seus dirigentes (Lei 13.303/16), bem como suas regulamentações posteriores, e também a lei das Sociedades Anônimas (Lei 6.404/76) em sua versão atual e nas portarias (e equivalentes) emitidas pela CVM (Comissão de Valores Mobiliários) ou pelo CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica)

⁵ Por “diretrizes de boas práticas corporativas de governança e compliance sugerida por instituições de referência”, entendam-se, principalmente mas não de forma exaustiva, as diretrizes sugeridas pela Norma ISO 19600:2014 e/ou pelo IBGC (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa), em especial o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (IBGC, 2015), o Código Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2016) e ‘legislação internacional’ pertinente, ou seja, as normas internacionais que são tidas no meio empresarial como referências de boas práticas e de postura, ainda que não sejam obrigatórias em território brasileiro. Dentre elas destacam-se a Convenção Interamericana contra a Corrupção (1996) e o *Bribery Act* (2010 inglês). A lei *Sarbanes-Oxley* (2002) americana também estaria neste tópico, contudo, seu conteúdo já foi incorporado ao campo normativo brasileiro por meio de legislação esparsa.

Assim, o objetivo da pesquisa é entender como se deu o processo de implantação (ou reformulação) do *compliance* nas empresas estudadas para recuperar suas imagens, pós investigações policiais anticorrupção, bem como fazer induções (dos casos estudados para o genérico) a respeito de como implementar um processo de *compliance* que tenha por objetivo minimizar de fato as chances de ocorrências de ilícitos ou más condutas por parte dos dirigentes de empresas. Adicionalmente, é intenção da pesquisa:

- (i) Apontar quais são as boas práticas que os órgãos fiscalizadores e a justiça consideram necessários e suficientes para concederem a essas empresas envolvidas no escândalo um “atestado de boa-fé”, etapa necessária e anterior a concessão de permissão para voltar a participar de contratos com os órgãos públicos, tais como participar de licitações, consórcios e afins (esses temas serão abordados de forma específica ao longo da pesquisa).
- (ii) Listar quais foram as principais ações que não foram adotadas (tendo como referência a recomendação encontrada na literatura a respeito das ações obrigatórias ou de melhores práticas para implementação de um modelo de *compliance*).
- (iii) Apresentar comparativo quanto a existir ou não diferença entre o nível de dedicação para com a implementação do modelo de *compliance*, e para com a cobrança interna dos seus requisitos em função de a empresa ser pública ou privada.
- (iv) Levantar qual(is) é(são) a(s) principal(is) motivação da empresa para implementar o Programa de *Compliance*, em especial, mas não de forma exaustiva, as motivações jurídicas ou econômicas.

A justificativa para a realização dessa pesquisa encontra-se no fato de que os Programas de *Compliance*, também conhecidos pela expressão ‘Programas de Integridade’, possuem diversos objetivos associados, dentre os quais os objetivos éticos, econômicos e jurídicos, e nos interessa entender através da pesquisa quais desses objetivos se demonstraram prioritários na visão das empresas envolvidas nos escândalos.

Como exemplo, consideremos os objetivos ético, econômico e jurídico. Sob a ótica ética, nos referirmos a fazer o que é certo pelo fato de sê-lo como valor comum a todos, e a reconhecer que quaisquer desvios de conduta, ainda que aparentemente inofensivos, podem

estar causando prejuízos a outros *stakeholders*⁶. Sob a ótica econômica, as multas e demais sanções aplicadas pelos órgãos fiscalizadores (e pelo poder judiciário) ao identificar irregularidades tem por objetivo desestimular comportamentos inadequados (além de compensar a parte prejudicada). Por fim, sob a ótica jurídica, a legislação nacional moderna penaliza não apenas as pessoas físicas envolvidas nos ilícitos, como também as pessoas jurídicas beneficiadas ou não, em nome de quem ou a quem a pessoa física esteja representando, mediante responsabilização objetiva, mas considerando que a intensidade da responsabilização da pessoa jurídica pode ser minimizada através da implementação preventiva de Programas de *Compliance*.

No caso concreto, a realização de estudo de caso comparativo entre Petrobras (empresa pública de economia mista) e CCR (empresa privada), duas das maiores e mais importantes empresas brasileiras, pode trazer importante exemplo e orientação sobre como as empresas brasileiras precisam agir para prevenirem-se ou para superar momentos de crise em *compliance*, tal e qual nesse turbulento capítulo da história econômica nacional.

Portanto, realizar a pesquisa proposta e conhecer as características dos Programas de *Compliance* implementados nas empresas brasileiras envolvidas em operações IPA, após denúncias, se faz importante para auxiliar outras empresas brasileiras a não cometerem os mesmos erros futuramente. Sob quaisquer dos aspectos citados, a presente pesquisa poderá ser uma fonte de consulta na qual estará descrito como duas importantes empresas do país agiram para se recuperar (sob a ótica de controles internos e *compliance*) após os escândalos, de forma que os interessados poderão construir seus caminhos na busca pela implementação de um modelo de *compliance* efetivo tendo a presente pesquisa como fonte de aprendizado.

Outra razão que justifica a importância da realização da presente pesquisa diz respeito à realização de uma análise crítica entre o mundo real vivido no universo empresarial e o mundo ideal descrito pelas obras e artigos sobre *compliance*. Essa análise pode levar a importantes reflexões sobre o pragmatismo empresarial aplicado à necessidade de adequação aos novos conceitos de responsabilidade das empresas para com a sociedade.

⁶ Na linguagem empresarial, o termo *stakeholders* é utilizado como “partes interessadas” em sentido amplo, e é esse o sentido no qual o termo foi utilizado ao longo do texto. Na contramão desse conceito, pode-se dizer que a Lei 11.101/05 faz uma definição indireta e mais restritiva para o termo ‘partes interessadas’, conforme a seguir: “Art. 47. A recuperação judicial tem por objetivo (...) permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, (...)”. Divergências à parte, optamos por manter o conceito amplo consolidado no meio empresarial.

1. A pesquisa bibliográfica e o surgimento do *Compliance*

A rigor, o primeiro ato voltado para a implementação de *Compliance* no mundo ocidental foi a criação da agência federal norte-americana para regular o comércio interestadual ferroviário, a *Interstate Commerce Commission* (ICC), em 1887. Em seguida, em 1906 e naquele mesmo país, foi criada a Agência de Drogas Lícitas e Alimentos, *Food and Drugs Administration* (FDA). Menos de uma década depois, os norte-americanos criaram o Banco Central Americano⁷, o que colaborou para um rápido crescimento da economia daquele país nos anos seguintes. Contudo, em 1929 ocorre a histórica quebra da Bolsa de Nova York, levando o país a uma crise econômica sem precedentes. Como resposta à crise, o governo norte-americano publica uma série de atos executivos⁸ (com força de lei), dentre os quais: o *Emergency Banking Act* (1933), o *Securities Act* (1933), o *Exchange Act* (1934), o *Gold Reserve Act* (1934) e o *Banking Act* (1935).

Não é difícil perceber que os primeiros atos de *compliance* no mundo ocidental ocorreram nos EUA, e que estão relacionados ao sistema econômico-comercial. Tais regulamentações são, contudo, pertencentes a um período que chamaremos aqui de *pré-compliance*. Isso porque o objetivo por trás de tais regulamentações era estabelecer controle sobre mercados desregulados, ou sair de uma crise nacional sem precedentes. O objetivo não tinha, até então, a completitude ou o alcance do moderno entendimento sobre o que é o *compliance*.

Nesse sentido, sob uma ótica moderna e globalizada, quando o mundo começou a se preocupar com *compliance* nas relações mundiais, já considerando os aspectos da anticorrupção, da prevenção, da ética e afins? Em 1977, por meio do *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), nos Estados Unidos.

O FCPA foi publicado pouco após os escândalos de *Watergate* sobre doações políticas ilegais. Ao apurar o caso, o Congresso norte-americano descobriu um amplo esquema de corrupção global liderado por empresas norte-americanas, as quais pagavam propinas para

⁷ Nota do autor: quando criado, em 1913, o Banco Central Americano se chamava *Board of Governors of the Federal Reserve*. Posteriormente passou a se chamar apenas FED (*Federal Reserve*).

⁸ O *Emergency Banking Act* (1933) dava ao presidente da república e ao secretário do tesouro o controle sobre o sistema financeiro do país; o *Securities Act* (1933) regulamentou a comercialização de ações em mercado primário; o *Exchange Act* (1934) regulamentou a comercialização de ações em mercado secundário; o *Gold Reserve Act* (1934) estabeleceu a quebra do uso do padrão-ouro como âncora da moeda, substituindo-o pelo dólar em todos os contratos já vigentes, e o *Banking Act* (1935), que determinou que bancos comerciais e bancos de investimento não poderiam funcionar em uma mesma instituição.

agentes de governos internacionais visando garantir negócios nestes países. Segundo CARVALHO *et al* (2019, p.321), os congressistas rapidamente perceberam os efeitos nefastos, reais ou potenciais, da corrupção internacional praticada, dentre os quais “manchar a imagem dos negócios nos EUA; prejudicar a reputação e a confiança na integridade das empresas norte-americanas, dificultar o funcionamento eficiente do mercado e, dessa maneira, fomentar sua instabilidade; promover desvantagens para empresas honestas e precarizar os produtos distribuídos ao redor do mundo”. Nesse sentido, a aprovação do FCPA visava minimizar os efeitos negativos de uma política externa econômica pautada na corrupção, por meio da imposição de regras a serem cumpridas pelas empresas para que pudessem competir “niveladas pelas mesmas regras”, lícitas e mais transparentes.

Segundo CARVALHO & MENDES (2017, p.11), o FCPA “previu a condenação de empresas por atos de corrupção em países estrangeiros”, “mas não recebeu muita atenção das autoridades” por mais de duas décadas. Conforme esse autor, ainda que as instituições bancárias estadunidenses tenham iniciado o desenvolvimento de seus programas de controles internos na década de 80 do século passado, o movimento mundial no sentido de tornar as relações entre empresas mais transparentes teve efetiva evolução a partir dos anos 90, quando a Convenção Interamericana contra a Corrupção, em 1996, retomou e expandiu o FCPA, e seu conteúdo tornou-se inspiração para que outros países passassem a preocupar-se com temas referentes ao *Compliance*, como a China, conforme *case*⁹ apresentado por WARIN, DIAMANT e PFENNING (2010) sobre a cultura da troca de presentes entre os homens de negócio envolvidos na negociação em curso. Contudo, PERSON (2019)¹⁰ nos mostra que ainda há dificuldade para

⁹ “[FCPA Compliance in China and the Gifts and Hospitality Challenge] Establishing and maintaining an effective anti-corruption compliance program in a multinational company’s Chinese operations is undoubtedly challenging. The active anti-bribery enforcement regimes on both sides of the Pacific feed on a business environment that combines a robust and still rapidly growing economy with widespread public corruption. Complicating organizations’ efforts to navigate these already-treacherous waters is the need in Chinese business culture to build *guanxi* through the exchange of gifts, meals, travel, and other business courtesies. Understanding this cultural background and the FCPA’s legal framework, which has already ensnared a number of businesses and businesspersons in China, is the first step to protecting an organization. Once an organization has processed these risks and evaluated them in light of its own activities, it can begin to safeguard itself and its employees” (WARIN, DIAMANT e PFENNING, 2010)

¹⁰ “[Is Bribery Worth It? An Analysis of Companies Subject to FCPA Enforcement Actions]. Bribery and corruption are world-wide problem that erode trust in and stability of governments, businesses, and markets. The Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) is the preeminent U.S. regulation for combatting the supply side of bribery (...). This law was enacted in 1977 shortly after the Security and Exchange Commission’s (SEC’s) bribery-amnesty program revealed a shocking magnitude of bribery with over 400 companies admitting to making questionable or illegal payments that together exceeded \$300 million to foreign officials (...). FCPA violators could be subject to civil and/or criminal actions from the

conseguir uma efetiva internalização das regras anticorrupção em diversos locais do planeta, principalmente nos países em desenvolvimento.

No mesmo ano de 1996, foram revisadas as 40 (quarenta) recomendações sobre Lavagem de Dinheiro da *Financial Action Task Force* (FATF, ou GAFI em português) (ASSI, 2013, p.21-22). Em 2003 houve a aprovação da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, e em 2010 foi a vez dos ingleses endurecerem as regras visando o combate à corrupção: conforme CARVALHO & MENDES (2017, p.14), “o *UK Bribery Act* [UKBA] incorporou as recomendações do *Foreign Corrupt Practices Act* prevendo alcance bem mais abrangente e punições bem mais severas”. Isso acabou influenciando parte das empresas inglesas que estavam envolvidas em investigações sobre corrupção a assumirem seus atos irregulares¹¹, e a fazerem acordos que incluíam o pagamento indenização e à implementação de um rigoroso Código de Conduta, conforme descrito por WARIN, FALCONER e DIAMANT (2010), dando fim aos processos investigatórios e optando por uma alternativa melhor do que correr o risco de uma eventual condenação e da aplicação das duras regras do *Bribery Act*.

Como resultado das convenções internacionais, os países signatários assumiram o compromisso de elaborar legislações internas no sentido de inibir as práticas de corrupção. Mesmo quando o legislador nacional ainda debatia o conteúdo da nova legislação, algumas empresas já se anteciparam em assumir suas responsabilidades pelos erros do passado/presente e implementar códigos de conduta internos mais rigorosos, além de assumir as indenizações acordadas, visando reconstruir suas imagens no mercado e voltar aos negócios o quanto antes

SEC and the Department of Justice (DOJ), the two federal agencies responsible for enforcing the FCPA. (...) The illegal activities of bribery and corruption typically occur in developing economies because law and enforcement are relatively weak, and the local culture generally considers bribery as social and business norm (...). According to 2016 Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse, the leading region of corruption is Southern Asia where corruption accounts for 67.3% of all fraud schemes, followed by Middle East and North Africa (57%), Eastern Europe and Western/Central Asia (55.1%), Asia-Pacific (48.4%), Sub-Saharan Africa (48.4%), and Latin America and the Caribbean (45.5%). (...) This rationale is consistent with institutional theory which suggests that paying bribes is simply an entry cost of multinational corporations to join an established game and facilitate their survival in their environment. Multinational corporations also claim that, without bribery, their companies are at a significant competitive disadvantage that would undermine their commercial effectiveness in developing countries (...) (PERSONS, 2019).

¹¹ “[*The British Are Coming: Britain Changes Its Law on Foreign Bribery and Joins the International Fight Against Corruption*] “BAE Systems PLC (BAE) and the Government of Saudi Arabia Government signed the contracts for a £43 billion (approximately \$65 billion) arms deal in the mid-1980s, forming the U.K.’s largest ever export deal. Since then, these contracts have been tainted by highly publicized allegations of bribery and corruption. On February 5, 2010, after years of controversy, BAE reached settlements with U.K. and U.S. authorities and agreed to pay fines totaling \$400 million (approximately £250 million) to settle the long-running corruption allegations” (WARIN, FALCONER, e DIAMANT, 2010).

(como foi, segundo SIDHU (2009)¹², o caso da Siemens), antecipação essa que teria até mesmo o poder de influenciar o próprio debate nacional sobre a legislação anticorrupção local.

O conteúdo da convenção interamericana e da lei inglesa foram parcialmente incorporados ao arcabouço jurídico brasileiro por meio de diversas leis, como veremos mais adiante. Contudo, sob uma visão macro, o *Compliance Officer* (Diretor de *Compliance*) brasileiro não deixou de utilizar as normativas e referências internacionais como material de orientação para a construção dos procedimentos de atuação e conduta das empresas brasileiras (empresas nacionais ou internacionais com subsidiária nacional) frente ao *compliance*. Adicionalmente, às legislações americana (FCPA, 1976) e inglesa (UKBA, 2010) são importantes referências internacionais, bem como o manual de melhores práticas de gerenciamento de riscos publicado pela organização privada norte-americana COSO¹³ e as normas ISO 19600 (*Compliance*, 2014) e ISO 37001 (Antissuborno, 2017).

No Brasil, algumas organizações e doutrinadores são protagonistas na produção, compilação e publicação de manuais de implementação do *compliance* ou de governança corporativa em empresas públicas ou privadas. Dentre as organizações, destacam-se a Controladoria Geral da União (CGU)¹⁴ e o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), sem prejuízo aos materiais orientativos disponibilizados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e pelo Conselho Administrativo de Desenvolvimento Econômico (CADE).

Dentre os doutrinadores sobre o tema, podemos separá-los em duas linhas de abordagem: aqueles que trabalham o *compliance* predominantemente sob a ótica jurídica, com foco predominante nas leis: ‘lei antilavagem de dinheiro e ocultação de bens, Lei 9.613/98’, ‘lei anticorrupção, Lei 12.843/13’, e na ‘lei das estatais, Lei 13.303/16’, e aqueles que trabalham o

¹² [Anti-Corruption Compliance Standards in the Aftermath of the Siemens Scandal] “The Siemens case does not qualify as exceptional in terms of overall incomparability with other companies. This is confirmed by estimates on the total value of bribes paid by German corporations abroad as well as the characteristics of the Siemens case. The Siemens case will have a cognizable impact on the growing implementation of compliance standards of US origin in Germany. A thorough look at the cornerstones of Siemens' compliance organization is reasonable. Even if the compliance organization of Siemens may be considered as excessive, it does constitute a benchmark for the time being. Corporations that implement comprehensive compliance standards against corruption may consider the integration of competitors into their anticorruption policy. The so-called “certifying business coalition” is the mechanism that enhances the highest degree of fairness between corporations” (SIDHU, 2009).

¹³ O COSO - *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (em tradução livre: Comitê de Organizações Patrocinadoras da Comissão de “Trilha de Conduta”), é uma organização norte-americana que tem por objetivo reunir e publicar políticas de conduta e manuais de atuação para que as empresas daquele país consigam prevenir, identificar e evitar fraudes nos processos internos, nos procedimentos e nas condutas de seus profissionais.

¹⁴ A CGU disponibiliza manuais de *compliance* específicos para os setores público e privado, conforme citado nas referências bibliográficas.

compliance predominantemente sob a ótica administrativa (implementação do Programa nas empresas). Poucas obras transitam entre as duas abordagens, como veremos adiante.

No primeiro grupo encontram-se, dentre outros, ANTONIK (2016), BENEDETTI (2014), CABETTE & NAHUR (2013), SILVEIRA & SAAD-DINIZ (2015), SARCEDO (2016), GUARAGNI (2015), PORTO & MARQUES (org.) et al (2017), SAAD-DINIZ (org.) et al (2016). Ao trabalharem o tema *compliance* sob a ótica jurídica, estes autores buscam demonstrar a origem e o objetivo das leis anticorrupção, antilavagem de dinheiro e afins, eventualmente comparando a legislação nacional com a legislação estrangeira equivalente, bem como abordando os aspectos da ética jurídica e a ética empresarial diante do direito econômico.

Alguns autores enfocam o tema da ética empresarial através de um olhar filosófico, conforme extraímos de CABETTE & NAHUR (2013, p.76), “a *criminal compliance* precisa ser lida no contexto da ética da modernidade e na transação para as ‘éticas’ da pós-modernidade”, e da explicação da teoria da ética utilitarista¹⁵.

ANTONIK (2016) também busca abordar o *compliance* sob a ótica da filosofia jurídica. O autor discute a ética e responsabilidade social de organizações empresariais, aborda o poder empresarial sobre as instituições legislativas e reguladoras (*lobby* empresarial), e reitera o conceito e importância da *accountability*¹⁶, nas organizações empresariais. *Accountability* e *Compliance* podem e devem caminhar juntas nas organizações.

A obra de BENEDETTI (2014) busca debater o direito penal diante dos desafios da sociedade global do risco, apresentando algumas teorias justificadoras de responsabilidade e punição penal. A metade final do seu livro dedica-se a debater a aplicação do “*criminal compliance*”¹⁷.

¹⁵ CABETTE & NAHUR (2013, p.59), dentre outros, apresenta o conceito “de que a melhor ação possível é aquela que trás felicidade para o maior número de pessoas”. Sob essa ótica, os conceitos de bem e mal, justo e injusto e certo e errado tornam-se relativizados diante da iminência de maximizar a felicidade das pessoas.

¹⁶ Segundo ANTONIK (2016, p.200-201), “A palavra *accountability* tem origem no latim ‘*accomptare*’ (“tomar em conta”) ou ‘*computare*’ (“calcular”), que por sua vez deriva de ‘*putare*’ (“avaliar”, “contar”). O termo *accountability*, palavra de origem inglesa, costuma ser empregado em seu idioma original “pela impossibilidade de uma tradução que melhor represente seu significado no português, assim como aconteceu com a palavra *marketing*”. A palavra *accountability* significa “a prestação de contas por uma entidade administrativa aos seus reguladores, (...) [mas] não se trata de prestar contas em termos quantitativos tão somente, mas de auto avaliar a obra; dar a conhecer o realizado e justificar aquilo em que se falhou”. O mesmo autor apresenta pelo menos oito tipos de *accountability*: “moral, administrativa, política, de gestão, de mercado, eleitoral, jurídico-legal e profissional”.

¹⁷ Segundo BENEDETTI (2014, p.83), a expressão *Criminal Compliance* significa “a responsabilidade penal que pode ser prevenida pelo instituto do *Compliance*”.

SILVEIRA & SAAD-DINIZ (2015) trabalham em sua obra a responsabilidade empresarial e *criminal compliance*, com foco na abordagem penal econômica da lei anticorrupção e nos limites da cooperação quanto à lavagem de dinheiro.

SARCEDO (2016), por sua vez, inicia seu livro aplicando os conceitos do direito penal econômico aos institutos da globalização e da crise do capitalismo, com foco na prevenção e combate à lavagem de dinheiro. Contudo, o autor dedica três quartos de sua obra ao tema da ‘responsabilidade penal da pessoa jurídica’, o qual é abordado através de um estudo comparativo dos modelos brasileiro, italiano, chileno e espanhol, e da apresentação de proposta de um novo modelo para o Brasil.

Os três últimos autores apresentados no primeiro grupo são GUARAGNI (2015), PORTO & MARQUES (org.) et al (2017) e SAAD-DINIZ (org.) et al (2016). Esses autores são, na verdade, organizadores de suas obras. Cada uma das três obras apresenta dezenas de artigos jurídicos, nacionais e estrangeiros, com foco em *criminal compliance*, legislação anticorrupção comparada, delação premiada, ética, limites de atuação do estado e afins. Tais artigos foram escritos por dezenas de autores, devidamente creditados e nomeados nas obras supramencionadas.

A segunda linha de abordagem é composta por ASSI (2013) e CARVALHO & MENDES (2017). Ainda que essas obras também abordem o papel das agências reguladoras e apresentem as principais leis sobre *compliance*, o fazem com viés de cumprir as regras estabelecidas e não de debatê-las ou contextualizá-las. Nesse sentido, o foco do segundo grupo de livros direciona-se para o *compliance* sob a ótica administrativo-empresarial, tentando demonstrar as dificuldades práticas de implementação dos controles previstos nas legislações (nacional e internacional) e nas boas práticas de *compliance*. Justamente por reconhecer a importância de tais controles no dia a dia das empresas, esse segundo grupo tenta demonstrar como viabilizar sua implementação diante das dificuldades operacionais e culturais para fazê-lo. Assim como no caso anterior, essa abordagem também é fundamental para a composição das perguntas que deverão ser respondidas pela pesquisa.

Ainda que as primeiras leis sobre o assunto tenham sido publicadas no Brasil há cerca de duas décadas, somente após o escândalo do Mensalão tais temas ganharam lugar à mesa de discussões das organizações empresariais (ressalvadas eventuais e raras exceções). Portanto, trata-se de um tema recente para os brasileiros. Apesar de novo, uma vez que o tema ganhou espaço nas reuniões de conselho das empresas, começou a espalhar-se por toda a organização.

Segundo ASSI (2013, p.30), a função do *compliance* caracteriza “um novo estilo de trabalho, no qual é importante fazer as coisas certas, da maneira correta, e incentivar que todos

na organização possam cumprir as leis, as políticas e os procedimentos”. CARVALHO & MENDES (2017) afirmam, reiteradas vezes, a importância da participação do CADE e de outros órgãos de fiscalização no sentido de fazer com que as empresas se adequem a esse “novo estilo”, almejado, de fazer negócios, no qual não há espaço para condutas ilícitas.

O código interno de *compliance* a ser elaborado e divulgado à todos os funcionários precisa, segundo ASSI (2013, p.38-39), cobrir principalmente os seguintes aspectos: “propinas, pagamentos impróprios, conflitos de interesses, informações privilegiadas, recebimentos de presentes, acesso às redes sociais e postagens de informações, discriminação de oportunidades, doações, meio ambiente, assédio sexual, segurança do trabalho, atividades políticas, relação com a comunidade, uso de álcool e drogas, confidencialidade pessoal, direito à privacidade, nepotismo e trabalho infantil”.

Importante perceber que o manual interno de *compliance* da organização não tratará apenas os temas de corrupção e afins. Na verdade, trata-se de um documento que tem por objetivo transmitir aos funcionários uma cultura, um sentimento, um desejo de agir sempre de maneira correta, recusando-se a aproveitar-se de pequenas oportunidades de benefício individual, ao reconhecer que tal conduta é prejudicial para a coletividade.

Como já dito anteriormente, poucos são os autores que abordam em suas obras tanto os aspectos jurídicos quanto os aspectos administrativos do *Compliance*. Dentre os autores que conseguem transitar bem entre os dois ambientes de conhecimento, começamos com BATISTI (2017), cuja obra trata, nos capítulos 01 a 03, dos aspectos jurídicos do *compliance*, abordando inclusive o microssistema brasileiro anticorrupção. Já no capítulo 04, a autora dedica-se aos fundamentos para uma adequada implementação do *compliance* nas empresas, trazendo os conceitos de ética e responsabilidade social para dentro da Política de *Compliance* e apresentando dezenas de tabelas exemplificativas para quantificação dos riscos e vulnerabilidades.

Quanto à implementação em si, segundo BATISTI (2017, p.141), o programa de *compliance* das empresas precisa focar primeiro naquelas condutas que apresentam maior risco de ocorrência. Segundo a autora, para quantificar tais riscos, deve-se construir uma tabela listando cada uma das condutas (já ocorridas ou não). Uma vez pontuados os riscos de cada conduta (através de critérios estabelecidos previamente), aquelas condutas que aparecerem com maior pontuação serão as primeiras que devem ser combatidas através do programa de *compliance*. Em contraponto, é importante ressaltar que sempre que houver um Termo de Ajuste de Conduta (TAC) assinado pela organização, a adequação e atendimento à tais termos

passa a ser a prioridade do programa de *compliance*, visando evitar a ocorrência de multas ou medidas mais severas, como interrupção de contratos ou de licenciamentos.

Por fim, além de BATISTI (2017), no grupo dos autores que conseguem transitar entre as abordagens jurídico e administrativa do *compliance* com bastante eficiência, temos MIRANDA & CANDEIAS (2017), VERÍSSIMO (2017), NOHARA e PEREIRA (2018), CARVALHO et al (2019), PAULA e CASTRO (2019) e ANDRADE et al (2019, (C)).

MIRANDA & CANDEIAS (2017) reforçam, em seu artigo, a importância do apoio da Alta Administração para que a implementação do Programa de *Compliance* seja efetiva.

“É preciso ter em mente que, assim como qualquer instrumento criminal de caráter preventivo, o *Compliance* não tem capacidade de impedir de forma absoluta a ocorrência de delitos. O que se busca é que as empresas que adotem programas deste cunho partam de uma perspectiva realista, não esperando promover um risco zero de violações, mas sim que se esforcem ao máximo para diminuir a probabilidade de seus acontecimentos. Isto porque a finalidade alcançável de um programa de *Compliance* engloba, na realidade, a clara demonstração de que a empresa ‘incentiva as condutas adequadas ao Direito e repudia as práticas ilícitas, visando sempre sua apuração no âmbito interno a fim de extirpá-las tão logo detectadas’. (...) Para alcançar tal escopo, (...) destacamos (...) [que] o Suporte da Administração e Liderança – pode ser considerado principal fator para o sucesso do programa de *Compliance*, principalmente quando relacionado ao combate aos crimes econômicos. (...)”. MIRANDA & CANDEIAS (2017) (grifo nosso).

VERÍSSIMO (2017) começa sua obra abordando a responsabilidade das pessoas jurídicas e a criminalidade empresarial, passa para a legislação anticorrupção brasileira e termina abordando a implementação do programa de integridade e a medição de sua efetividade, abordando portanto os aspectos jurídico e empresarial do *compliance*.

Assim como outros autores já citados, NOHARA e PEREIRA (2018), CARVALHO et al (2019), PAULA e CASTRO (2019) são, na verdade, coordenadores de suas obras, as quais possuem diversos autores devidamente creditados. Talvez por isso, as obras de tais autores-coordenadores conseguem transitar com muita facilidade pelas diferentes facetas do *compliance*, indo da ética jurídica à cultura empresarial, da legislação positivada ao Programa de Integridade, do público ao privado, das privatizações às fusões e aquisições, passando por cultura e governança corporativa, dentre diversos outros temas.

A obra de ANDRADE et al (2019, (C)) é composta por relatos práticos sobre os caminhos e abordagens vivenciados pelos autores (e colaboradores), conforme experiência de

cada um, visando agregar as políticas internas, normas, ações e comportamentos, após as empresas para as quais trabalhavam terem sido fortemente impactadas por desastres ambientais e/ou denúncias gravíssimos, fatos esses cuja prevenção, identificação e correção prévia tornarem-se fundamentais para o futuro dessas empresas. Em sua maioria, são profissionais oriundos dos departamentos jurídicos ou de gestão regulatória, de empresas que precisaram aprender sangrando como evitar que tais problemas pudessem se repetir o que provavelmente enterraria de uma vez qualquer chance de a empresa sair da crise. Nesse sentido, trata-se de uma obra que vai além das abordagens jurídica ou do administrativa, apresentando-nos os aspectos de boa-fé por traz do *compliance*, do interesse público e social, dos direitos humanos, da necessidade de transparência para com os *stakeholder* e com o poder público, de negociação e da adequação voluntária às melhores práticas do mercado, antes que as consequências do comportamento contrário causem não apenas o desvio do dinheiro público, mas também, com a devida gravidade em exemplo não tão fictício, “uma eventual explosão de plataforma ou uma eventual queda de barragem”.

Não obstante o debate doutrinário ainda não esteja exaurido, faz-se importante reconhecer que, dentre os autores que abordam os aspectos administrativo-empresariais do *compliance*, há pelo menos dois pontos em comum para defender a importância da implementação de programas de *compliance*: o risco de descumprimento da legislação vigente (e suas consequências para o negócio), e a importância de que a organização tenha um profissional, chamado de *Compliance Officer* (Diretor de *Compliance* ou afins) dedicado exclusivamente a esse tema, e que responda diretamente ao presidente executivo da empresa ou ao presidente do Conselho de Administração, e a ninguém mais.

2. A evolução normativa do *Compliance* no Brasil e as boas práticas internacionais

No presente capítulo apresentaremos o histórico da evolução normativa do *compliance* no Brasil, bem como as boas práticas internacionais que costumam ser referência para as grandes empresas.

Conforme veremos a seguir, para descrever a evolução do *compliance* no Brasil, realizaremos uma separação temporal equivalente àquela que fizemos ao discorrer sobre o surgimento do *compliance* no mundo. Em uma primeira fase, a qual chamaremos de fase pré-*compliance*, incluiremos as legislações promulgadas com o objetivo de proteção do sistema financeiro e da ordem econômico-tributária, na qual foram criminalizados os atos atentatórios contra estes bens, objetivando condenar e punir as pessoas físicas que agiram ativa ou passivamente em prejuízo dos bens protegidos, estivessem elas em função pública ou não.

Em uma segunda fase, que chamaremos de fase *compliance*, incluiremos as legislações nacionais (leis, decretos, resoluções, ofícios, manuais e afins) que trazem consigo uma genuína preocupação com a transparência empresarial e com o agir em conformidade não apenas com as leis, mas também com os valores sociais predominantes. Nesse sentido, as legislações surgidas neste segundo momento estarão focadas nas boas práticas do segmento, na criação e implementação de controles internos e de avaliação de riscos, buscando estabelecer critérios para estimular as instituições públicas e privadas a adotarem um padrão de conduta empresarial lícito, preventivo e, nos temas mais sensíveis, colegiado.

Por fim, abordaremos as boas práticas internacionais que não tenham sido incorporadas formalmente à legislação brasileira. Isso porque, nos casos em que tenham sido incorporadas, seu conteúdo já terá sido enfrentado ao longo do debate sobre a evolução normativa do *compliance* no Brasil. Dentre as boas práticas internacionais não incorporadas formalmente à legislação brasileira, e que agregaremos ao debate no momento oportuno, destacam-se: a lei americana Sarbanes-Oxley de 2002, o manual de gerenciamento de riscos corporativos do COSO (*The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*) de 2004, e as ‘normas’ ou ‘famílias de normas’ internacionais sobre o tema publicadas pela organização inglesa *International Organization for Standardization* (ISO).

2.1. A evolução normativa do *Compliance* no Brasil

Conforme já mencionado, apresentaremos a evolução normativa do *compliance* no Brasil através do uso de uma classificação própria: a fase *pré-compliance* e a fase *compliance*. Importante destacar que, ao classificarmos as primeiras legislações como pertencente à fase *pré-compliance*, de forma alguma pretendemos minimizar a importância dessas leis para o *compliance*. Tais leis foram fundamentais para que tenhamos alcançado o atual estágio da legislação sobre o tema. A classificação, como já explicado, tem como pilar principal o fato de estarem focadas na proteção do sistema econômico-financeiro-tributário, com muito mais intensidade do que buscar a transparência e a conformidade.

Assim, nessa primeira fase, o *pré-compliance*, incluiremos as seguintes legislações, integralmente ou na parte que se relaciona ao *compliance*: o Título XI do código penal brasileiro (1940) já considerando suas posteriores atualizações, a lei das sociedades anônimas (1976), a lei dos crimes contra o sistema financeiro (1986), a lei dos crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo (1990), a lei da improbidade administrativa (1992), a lei de licitações e contratos administrativos (1993), a lei de prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica (1994) - a lei antitruste brasileira, até sua revogação e modernização em 2011 - e a lei dos crimes ambientais (1998). Essa última lei tanto poderia ser considerada a última do período *pré-compliance* (grupo no qual a classificaremos) uma vez que ainda não disciplinou as questões da prevenção, como poderia ser considerada a primeira lei com o 'viés atual' da legislação de *compliance*, pois já apresenta preocupações com a punição da pessoa jurídica infratora.

Conforme exposto acima, as primeiras leis brasileiras sobre *compliance* tinham como objetivo proteger o sistema financeiro e a ordem econômico-tributária. Tais leis definiam como sendo crimes os atos atentatórios contra esses bens, e a consequência esperada era processar e condenar as pessoas envolvidas em tais ilícitos. Nesse contexto, o Decreto-lei 2.848 de 1940, também conhecido como Código Penal (CP) configura a primeira lei brasileira a tratar o tema do *compliance*, ainda que de forma tímida, e ainda que a expressão '*compliance*' sequer fosse utilizada àquele tempo. No título XI da principal legislação penal brasileira estão definidos os crimes contra a administração pública. Esse título é subdividido em dois capítulos, um que trata dos crimes cometidos por funcionários públicos, outro que trata dos crimes cometidos por particulares.

Ao longo dos anos o código legislativo penal sofreu algumas atualizações até chegar à versão atualmente vigente. No que se refere ao tema do *compliance*, uma atualização em especial se destaca, ocorrida no ano de 2002. A Lei 10.467 redefiniu o conceito de funcionário público estrangeiro para efeitos de aplicação da legislação penal, e acrescentou a esse título do Código Penal o artigo 337-B, tipificando a ‘corrupção ativa em transação comercial internacional’¹⁸, e o artigo 337-C, tipificando o ‘tráfico de influência em transação comercial internacional’¹⁹, ambos crimes cometidos por particulares contra a administração pública estrangeira.

Em 1976, a Lei 6.404, lei das Sociedades Anônimas, estabeleceu as regras para estabelecimento e administração de uma sociedade de capitais, bem como os limites e obrigações para a realização de transações com as ações dessas sociedades empresariais e a transparência e divulgação de tais operações. Sob a ótica da conformidade, destacam-se os Capítulo XII da lei, que trata do Conselho de Administração e da Diretoria (art. 138 a 160), trazendo regras e limites sobre a composição do Conselho, o valor dos votos, a competência dos membros, os requisitos e impedimentos, dentre outros. Ainda sob a ótica da conformidade, a Seção IV deste Capítulo aborda os deveres e responsabilidades do Conselho e dos diretores, dentre os quais o dever de diligência (art. 153), a finalidade das atribuições e desvio de poder (art. 154), o dever de lealdade (art. 155), o conflito de interesses (art. 156), o dever de informar (art. 157) e a responsabilidade dos administradores (art. 158). Tais deveres e responsabilidades estão vigentes até os dias de hoje²⁰, ainda que alguns deles tenham sofrido atualizações ao longo

¹⁸ Lei 2.848/40 (CP), Art. 337-B. [Corrupção ativa em transação comercial internacional] Prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a funcionário público estrangeiro, ou a terceira pessoa, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício relacionado à transação comercial internacional. Pena – reclusão, de 1 (um) a 8 (oito) anos, e multa. Parágrafo único. A pena é aumentada de 1/3 (um terço), se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário público estrangeiro retarda ou omite o ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

¹⁹ Lei 2.848/40 (CP), Art. 337-C. [Tráfico de influência em transação comercial internacional] Solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, vantagem ou promessa de vantagem a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público estrangeiro no exercício de suas funções, relacionado a transação comercial internacional. Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa. Parágrafo único. A pena é aumentada na metade, se o agente alega ou insinua que a vantagem é também destinada a funcionário estrangeiro.

²⁰ Dentre outros atributos, a B3 (Bolsa de Valores) utiliza os Deveres e Responsabilidades mencionados no Capítulo XII da Lei das Sociedades Anônimas como critérios para classificação das empresas como aptas ou não para serem aceitas nos diferentes ‘Segmentos de Listagem’ que a instituição disponibiliza

dos anos. Apesar de abordar temas como a necessidade de transparência e do agir corretamente, o grande objetivo da lei não foi fortalecer o dever-ser comportamental dos executivos, mas estabelecer uma série de regras cujo objetivo final era viabilizar a existência das sociedades de capital juntamente com a proteção do capital do sócio minoritário e do investidor não controlador. Por essa razão, essa lei será incluída, sem prejuízo da sua enorme importância para o tema, no grupo das leis que chamamos de *pré-compliance*.

A Lei 7.492 de 1986, também conhecida como Lei dos Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, ou como Lei do Colarinho Branco, introduz no ordenamento jurídico brasileiro a tipificação dos crimes que atentam contra o sistema financeiro nacional, bem como estipula suas sanções. Em seu primeiro artigo, esta lei conceitua ‘instituição financeira’ como sendo “a pessoa jurídica de direito público ou privado, que tenha como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não, a captação, intermediação ou aplicação de recursos financeiros de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, ou a custódia, emissão, distribuição, negociação, intermediação ou administração de valores mobiliários”, assim como equipara à instituição financeira “a pessoa jurídica que capte ou administre seguros, câmbio, consórcio, capitalização ou qualquer tipo de poupança, ou recursos de terceiros; [e] a pessoa natural que exerça quaisquer das atividades referidas neste artigo, ainda que de forma eventual”.

Ainda sobre a Lei 7.492 de 1986, há um caso que se tornou curioso ao ser julgado pelo STF. Trata-se da questão RHC 75.375/DF²¹, na qual julgou-se denúncia feita pelo Ministério Público de que um simplório agricultor realizou financiamento junto ao Banco do Brasil, com recursos provenientes do PRONAF, e utilizou os recursos para finalidade diversa daquela estabelecida em contrato, fato negado pelo agricultor por meio de documentos bastante rudimentares.

A Lei 7.492/86 tipifica como crime, dentre outros, “Art. 20: Aplicar, em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato, recursos provenientes de financiamento concedido por instituição financeira oficial ou por instituição credenciada para repassá-lo”. O agricultor alegava que, de fato, ‘a construção da cerca em torno da fazenda’ (objeto do contrato de

ao mercado. Quanto mais maduro e fortalecido o uso e aplicação de cada atributo pelas empresas, mais alto é o segmento ao qual ela poderá ser listada.

²¹ EMENTA: “FINANCIAMENTO - DESTINAÇÃO - DESVIO. O tipo do artigo 20 da Lei nº 7.492/96 prescinde da indicação, na denúncia, da destinação dos recursos obtidos mediante financiamento. Cumpre ao titular da ação penal demonstrar de forma robusta o alegado desvio do numerário obtido”. (STF - RHC: 75375 DF, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 18/11/1997, Segunda Turma, Data de Publicação: DJ 06-04-2001. PP-00107 EMENT VOL-02026-04 PP-00814).

financiamento) estava atrasada, mas que ainda seria realizada. Em decisão dividida, o STF decidiu que a lei tipifica como crime “utilizar o recurso em finalidade diversa ...”, mas se omite quanto à “não utilizar o recurso na finalidade prevista”. Não se trata da mesma hipótese, segundo os ministros. Sendo assim, a conduta do agricultor não estava tipificada na lei (deixar de usar o recurso), e a ele foi aplicada a absolvição sumária, conforme descreve COSTA (2010),

“(...) A resposta à acusação trazia documentos que pareciam demonstrar que alguns valores tinham sido destinados aos fins previstos no contrato e que o projeto apresentado como condição ao recebimento dos recursos do PRONAF foi ao menos parcialmente executado. Entretanto, [se tratavam de] registros contábeis rudimentares. (...) Em todo caso, a denúncia narra condutas consistentes em ‘deixar de aplicar recursos nas finalidades contratadas’, distintas portanto do tipo de ‘aplicá-los em finalidade diversa’. (...) Contudo, considerando que o fato narrado (inexecução do projeto) não constituía crime (desvio de finalidade), mereceu aplicação o disposto no artigo 397, III do Código de Processo Penal [absolvição sumária]. (...). Os crimes definidos pela Lei n.º 7.492/86 mereceram o apelido de ‘crimes de colarinho branco’, herdado da expressão ‘*white collar crimes*’ cunhada por Edwin Sutherland.” (COSTA, 2010).

Em 1989 foi criado o Grupo de Ação Financeira (GAFI/FATF). Esse grupo consistia em um organismo intergovernamental com o objetivo de monitorar a aplicação das medidas legais e operacionais necessárias para o combate à lavagem de dinheiro e ilícitos relacionados ao sistema financeiro internacional, por meio da colaboração das unidades de inteligência financeira de diferentes nações. Segundo ANDRADE (2018, (A)), “o *Compliance* no sistema financeiro nasceu um ano após a formação do Grupo, em abril de 1990, quando o órgão emitiu um conjunto de 40 recomendações para seus membros, com objetivo de melhorar os sistemas jurídicos dos países membros”.

Em seguida, em âmbito nacional, a Lei 8.137 de 1990 é promulgada com o objetivo de proteger a Ordem Tributária, Econômica e as Relações de Consumo. Essa lei determina que comete crimes contra estes bens “aquele que omitir informação, fraudar a fiscalização tributária, falsificar ou alterar nota fiscal, elaborar documento falso, negar-se a oferecer nota fiscal ou fazê-lo em desacordo com a legislação”.

Em julgamento ocorrido no STF em 2020, referente ao Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 999.425/SC²², com repercussão geral, o recorrente buscava o reconhecimento

²² EMENTA: “PENAL E CONSTITUCIONAL. CRIMES PREVISTOS NA LEI 8.137/1990. PRISÃO CIVIL POR DÍVIDA. OFENSA AO ART. 5º, LXVII, DA CONSTITUIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. CONFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA. RECURSO

de que a tipificação criminal estabelecida na Lei 8.137/90 estaria em conflito constitucional com o inciso LXVII do Artigo 5 da Constituição Federal de 1988, o qual proíbe a prisão por dívida, salvo em dois casos a saber: do depositário infiel²³ e do devedor alimentício. Assim, buscava o recorrente o reconhecimento de que a criminalização de dívidas tributárias estaria em conflito com a Constituição. O recorrente não obteve sucesso, conforme descrito por ROMANO (2017),

“(...) o Supremo Tribunal Federal (STF) reafirmou a jurisprudência no sentido de que a criminalização de sonegação fiscal (prevista na Lei 8.137/1990) não viola o artigo 5º, inciso LXVII, da Constituição Federal (CF), em virtude de ter caráter penal e não se relacionar com a prisão civil por dívida (...). O Ministro (...) relator do recurso, citou (...) que o Plenário do Supremo, no julgamento do Habeas Corpus (HC) 81.611, assentou que “as condutas tipificadas na norma de 1990 não se referem simplesmente ao não pagamento de tributos, mas aos atos praticados pelo contribuinte com o fim de sonegar o tributo devido, consubstanciados em fraude, omissão, prestação de informações falsas às autoridades fazendárias e outras estratégias. Não se trata de punir apenas a dívida com o Fisco [mas sim aos atos praticados pelo contribuinte]”, sustentou o ministro” (ROMANO, 2020).

Importante notar que as três primeiras leis citadas abordam crimes contra o sistema econômico-financeiro-tributário e a corrupção no comércio internacional, que não deixa de ser um tema econômico-financeiro-tributário. Em seguida, foram promulgadas outras três leis envolvendo o *compliance* (ainda sem utilizar o termo), desta vez voltadas para instituições regidas pelo direito público, tais como empresas públicas ou de economia mista, órgãos públicos, autarquias e fundações, dentre outros.

A lei 8.429 de 1992, ou Lei de Improbidade Administrativa, determinou “as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional”, além de

EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO. I - O Tribunal reconheceu a existência de repercussão geral da matéria debatida nos presentes autos, para reafirmar a jurisprudência desta Corte, no sentido de que os crimes previstos na Lei 8.137/1990 não violam o disposto no art. 5º, LXVII, da Constituição. II - Julgamento de mérito conforme precedentes. III - Recurso extraordinário desprovido.” (STF - RG ARE: 999425 SC - SANTA CATARINA, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 02/03/2017, Tribunal Pleno - meio eletrônico, Data de Publicação: DJe-050 16-03-2017).

²³ Apesar de a Constituição Federal de 1988 permitir a possibilidade de prisão civil por dívida em dois casos, “CF88, Art.5o, LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel”, desde a promulgação no Brasil do Pacto de San José da Costa Rica (1969) por meio do Decreto 678 de 1992, o depositário infiel deixou de ser motivo para prisão civil. Desde então, apenas o devedor de alimentos pode ser preso por dívida em decorrência de processos cíveis.

prever a responsabilização subjetiva das pessoas jurídicas envolvidas nos atos ilícitos. De fato, a improbidade administrativa é um tipo de câncer que contamina e se espalha pela administração pública, e que diante de seu efeito perverso para a sociedade, causa descrença e revolta, além de resultar em enfraquecimento das instituições e do Estado Democrático de Direito. Corroborando este entendimento, SOUSA (2014) afirma que,

“A Lei 8.249/92 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA) marcou a realidade do País e trouxe uma grande conquista para toda sociedade. O ordenamento jurídico, com respaldo na Carta Maior, buscou normas para combater a improbidade administrativa, (...) [ou seja, para] combater a corrupção na administração pública e a desonestidade dos agentes públicos responsáveis pela Administração Pública” (SOUSA, 2014).

No mesmo ano, a Lei 8.443 de 1992, também chamada de Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União²⁴, determinou que uma das mais importantes responsabilidades do TCU seria o combate a irregularidades e abusos cometidos pelos “administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos poderes da União e das entidades da administração indireta (...)”, abrangendo os aspectos de “fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial”, atribuindo ao TCU uma importante responsabilidade no combate à corrupção. Segundo FERNANDES (2018), o parecer do Tribunal de Contas tem a força de uma sentença.

“O Tribunal de Contas da União – TCU tem competência para julgar as contas dos administradores e gestores em geral da Administração Pública federal. A apreciação dos atos da Administração Pública desenvolvida pelos tribunais de contas resulta em um ato jurídico equivalente a uma sentença, na medida em que declara a regularidade ou irregularidade da conduta de um agente, na guarda e/ou na aplicação dos recursos públicos.” (FERNANDES, 2018).

²⁴ Lei 8.443 de 1992: “Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União (...) compete (...): I - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos poderes da União e das entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário; II - proceder (...) à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades dos poderes da União e das demais entidades referidas no inciso anterior; (...)

Art. 38. Compete, ainda, ao Tribunal: I - realizar (...) inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e nas entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal; (...); IV – auditar (...) projetos e programas autorizados na Lei orçamentária anual, avaliando os seus resultados quanto à eficácia, eficiência e economicidade (...)”

No ano seguinte, a Lei 8.666 de 1993, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, é promulgada²⁵ e impõe uma série de normas a serem cumpridas pela Administração Pública para a realização de licitações e contratos, bem como prevê as penalidades a serem imputadas às empresas que pratiquem fraudes ou afins. Dentre as penalidades previstas estão a suspensão, a declaração de inidoneidade e o impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública. A partir da promulgação desta lei torna-se regra geral a obrigação de licitação para realização de “contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações”, ficando submetidos à essa lei os “órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios”, ressalvadas as hipóteses previstas na própria lei.

Por sua vez, a Lei 8.884 de 1994 não apenas dispôs sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica, como transformou o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em autarquia²⁶ e atribuiu-lhe a característica de “órgão julgante com jurisdição em todo o território nacional” atribuindo-lhe, portanto, jurisdição administrativa, segundo MECELIS (2011). A partir dessa lei o CADE passou a ter força de repressão e de prevenção em assuntos concorrenciais²⁷.

“O CADE é a última instância, na esfera administrativa, responsável pela decisão final sobre a matéria concorrential. É auxiliado pela Secretaria de Acompanhamento Econômico (Seae/MF) e/ou pela Secretaria de Direito Econômico (SDE/MJ). (...). A atuação do CADE pode ser dividida em duas esferas: atuação preventiva e atuação repressiva. A primeira delas corresponde aos atos de concentração (nos moldes do art. 54, §3º) e a segunda, aos ilícitos anticoncorrenciais previstos (cooperação entre agentes) nos art. 20 e 21. O papel preventivo corresponde basicamente à análise dos

²⁵ A lei 8.666/93 foi revogada em 1º de Abril de 2021 pela Lei 14.133, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, com revogação agendada para 02 anos após a publicação da nova lei. Nota acrescentada em 15/abr/2021.

²⁶ O CADE foi criado pela Lei 4.137/62, sendo um simples órgão administrativo. A Lei 8.884/94, objetivando conceder ao órgão maior estrutura e celeridade, atribuiu-lhe natureza de autarquia. Acesso em: 06/nov./2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/19498/atuacao-do-cade-na-defesa-da-concorrencia-lei-n-8-884-93>. A lei é de 1994, apesar de o link trazer referência ao ano de 1993.

²⁷ A promulgação da Lei 12.529 de 2011, com entrada em vigor em 2012, revogou praticamente todos os dispositivos da Lei 8.884/94, mantidos apenas os artigos 86 e 87, que impunham alterações à outras duas leis. Essa nova lei altera também: a Lei nº 8.137/90, o Decreto-Lei nº 3.689/41 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347/85, bem como revoga dispositivos da Lei nº 9.781/99. A nova lei substituiu as antigas nos artigos revogados ou alterados. As principais mudanças introduzidas pela Lei 12.529/11 serão debatidas adiante. Nota acrescentada em 15/abr/2021.

atos de concentração, ou seja, à análise das operações de fusões, incorporações e associações de qualquer espécie entre agentes econômicos. Este papel está previsto nos artigos 54 e seguintes da Lei 8.884/94. Os atos de concentração não são ilícitos anticoncorrenciais, mas negócios jurídicos privados entre empresas.

Contudo, (...) caso o negócio seja prejudicial à concorrência, o Cade tem o poder de impor restrições à operação como condição para a sua aprovação, [tais] como determinar a alienação total ou parcial dos ativos envolvidos (máquinas, fábricas, marcas etc.), alteração nos contratos ou obrigações de fazer ou de não fazer. (...)

O papel repressivo corresponde à análise das condutas anticoncorrenciais. (...). Nesse caso, o Cade tem o papel de reprimir práticas infrativas à ordem econômica, tais como: cartéis, vendas casadas, preços predatórios, acordos de exclusividade, dentre outras. É importante ressaltar que a existência de estruturas concentradas de mercado (monopólios, oligopólios), em si, não é ilegal do ponto de vista antitruste. O que ocorre é que nestes há maior probabilidade de exercício de poder de mercado e, portanto, maior a ameaça potencial de condutas anticoncorrenciais. Tais mercados devem ser mais atentamente monitorados pelos órgãos responsáveis pela preservação da livre concorrência, sejam eles regulados ou não.” (MECELIS, 2011).

Completando a lista de legislações que, na evolução normativa foram classificadas dentro da fase de *pré-compliance*, destaca-se a Lei 9.605 de 1998, que é a lei dos Crimes Ambientais. Esta lei não apenas define as sanções penais e administrativas a serem impostas diante de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente como prevê que, além daquele(s) que praticou (praticaram) o ato lesivo em si, também concorrem para os crimes previstos, na medida de sua culpabilidade, “o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la”. Ademais, de forma inovadora essa lei introduz no ordenamento jurídico brasileiro a possibilidade de responsabilizações penais e administrativas das pessoas jurídicas.

“[Lei 9.605/98] Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.

Art. 4º Poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados (...) [ao] meio ambiente.”

Dois anos antes da promulgação da lei dos crimes ambientais, em 1996, havia sido realizada a Convenção Interamericana contra a Corrupção, em Caracas (CICC), da Organização dos Estados Americanos (OEA), na qual foram retomados e expandidos os termos da lei norte-americana FCPA (1976). Na Convenção de Caracas o debate focou-se na necessidade de medidas anticorrupção e antissuborno visando combater o crime organizado e a lavagem de dinheiro, e buscando fortalecer a democracia e o estabelecimento de relações comerciais livres dos custos de transação inflados pela corrupção entre os países. Conforme PAULA & CASTRO (2019), a CICC foi o primeiro instrumento internacional de combate à corrupção que tratou tanto das medidas punitivas quanto preventivas de atos de corrupção.

“Para incentivar a prática de condutas éticas e transparentes, a OEA criou a CICC, que tem como objetivos principais:

- promover e fortalecer o desenvolvimento, por cada um dos membros, dos mecanismos necessários para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção; e
- promover, facilitar e regular a cooperação entre os membros, a fim de assegurar a eficácia das medidas e ações adotadas para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção no exercício das funções públicas, bem como os atos de corrupção especificamente vinculados a seu exercício.” (PAULA & CASTRO, 2019, p. 159-160)

Somente em 2002 os termos dessa Convenção foram formalmente recepcionados pelo ordenamento jurídico brasileiro, através do Decreto 4.410. Contudo, as instituições financeiras não precisaram esperar pela recepção formal dos termos da Convenção de Caracas para começarem a adequar suas políticas e normativos internos.

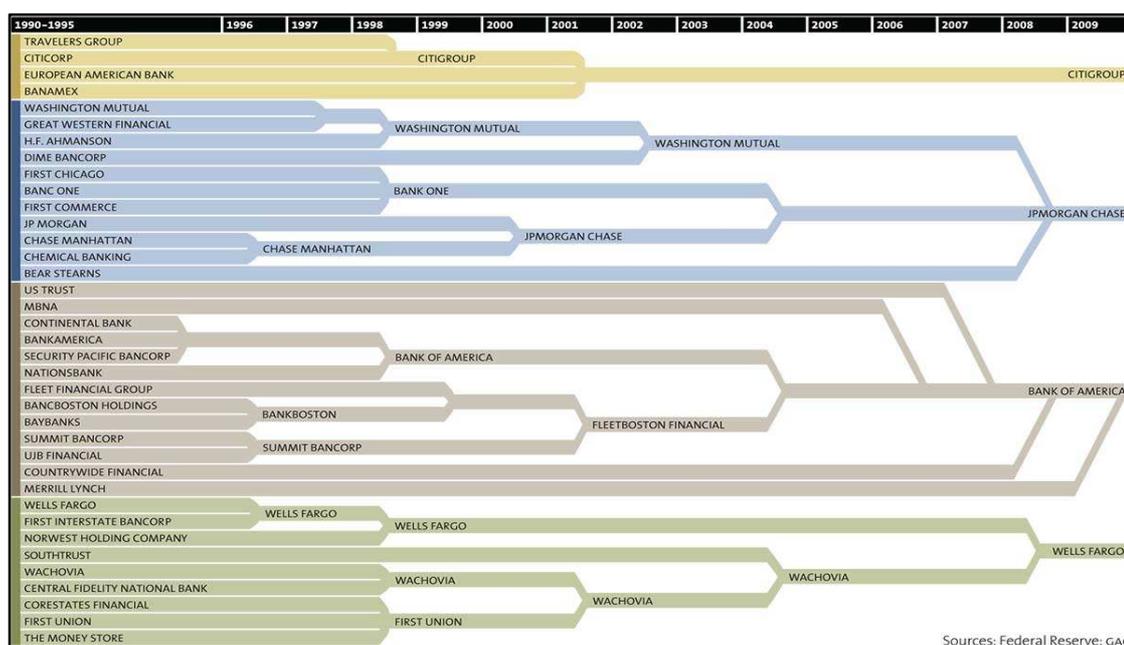
Neste contexto, inicia-se a fase *compliance* das legislações nacionais, no momento em que as legislações nacionais (ou os tratados internacionais firmados pelo Brasil) sobre o tema passam a preocupar-se genuinamente com o ‘agir corretamente’ e com a prevenção do ilícito, mais do que com a sua ‘mera’ punição. Importante destacar que esse ‘agir corretamente’ nada tem a ver com inocência empresarial ou com desconhecimento da realidade do mercado. Ser *compliance* gera lucro!

De início, a transparência de atos e a padronização de informações afeitas ao *compliance* atraem mais investidores, o que gera valorização no valor das ações das empresas. Em seguida, já existem linhas de crédito bancário específicas para financiamento, com menores taxas de juros, de empresas que tenham um Programa de *Compliance* efetivamente implementado, posto que as projeções de riscos do credor estariam diminuídas pela transparência e atitudes da

empresa solicitante. Por fim, os escândalos decorrentes da ausência ou superficialidade do *compliance* nas empresas geram multas dos órgãos reguladores (ou do poder judicial), perdas de contratos e campanhas públicas dos clientes clamando por boicotes aos produtos e serviços comercializados pelos infratores, causando danos financeiros e de imagem às empresas envolvidas. Ou seja, ser *compliance* de fato valoriza as empresas²⁸.

Na obra coordenada por CARVALHO et al (2018), os autores SWISTALSKI & LOBATO (2018, pág. 559) corroboram o entendimento de que o mercado financeiro foi o berço do *compliance*: “analisar o compliance no setor financeiro é basicamente retornar à origem efetiva de sua aplicação tanto no âmbito nacional quanto internacional”.

Nesse contexto, quando o setor bancário brasileiro iniciou o movimento do *compliance*, na década de 90, o país vivia um cenário de abertura econômica e concentração do mercado em um pequeno número de grandes conglomerados bancários. O mesmo fenômeno já havia ocorrido nos EUA alguns anos antes²⁹ (vide figura a seguir).



²⁸ A afirmação de que “ser compliance de fato valoriza as empresas” está restrita ao cenário de grandes empresas e multinacionais, as quais possuem a robustez necessária para assimilar uma estrutura de profissionais de compliance em seu organograma. Pequenas e médias empresas, ou mesmo empresas individuais, não conseguem diluir tais custos em suas operações, de forma que as motivações para implementação do compliance estão mais voltadas para as exigências legais do segmento do que para o reconhecimento de benefícios econômicos.

²⁹ Fonte: Media Consolidation: The Illusion of Choice | Infographic. Acesso em: 16/ago./2020. Disponível em: <https://motleynews.net/2011/11/26/media-consolidation-the-illusion-of-choice-infographic/>. Acesso em: 16/ago./2020. Disponível em: <https://exame.com/economia/veja-em-um-diagrama-como-37-bancos-se-tornaram-4-em-20-anos/>.

O gráfico mostra a concentração bancária ocorrida a partir dos anos noventa nos Estados Unidos. Percebe-se que os bancos foram sendo fundidos ou adquiridos até que restassem apenas quatro grandes grupos dominantes, ainda que existam dezenas de grupos menores que sequer aparecem no gráfico.

No Brasil, como sabemos hoje, ocorreu um fenômeno de concentração bancária semelhante. Se nos imaginarmos na posição de ‘um banco potencial comprador, na década de noventa’, não é difícil visualizar o quão hercúlea era a tarefa de avaliar, através de demonstrativos de resultados não-padronizados, os resultados financeiros da empresa a ser comprada, bem como não é difícil perceber como era difícil para o ‘departamento de *valuation*³⁰’, calcular e atribuir o justo valor de mercado a seus clientes-contratantes, para que não estes entrassem em desvantagem nas negociações com as empresas-compradoras. Ademais, com o volume de operações em Bolsa de Valores crescendo rapidamente, a questão da conformidade e da confiança se tornam essenciais para o segmento, tanto para potenciais compradores quanto para potenciais empresas compradas.

Adicionalmente, na década de noventa o Brasil percebeu um aumento da onda regulatória decorrente dos movimentos de desestatização iniciados na segunda metade daquela década, quando o Estado passou para a iniciativa privada o controle de algumas de suas empresas. Segundo ALVES & PINHEIRO (2017, p.41), “nessa época muitos investidores obtinham lucros exorbitantes pela compra de valores mobiliários vendidos a baixo custo pelo Estado e os acionistas minoritário estavam desprotegidos das condutas adotadas pelos administradores e controladores das companhias pela falta de mecanismos legais suficientes e adequados”.

Ato contínuo, começam a surgir uma série de legislações nacionais (leis, decretos, resoluções, ofícios, manuais e afins) que trazem consigo uma genuína preocupação em ser transparente, em adequar-se à boas práticas do segmento, em utilizar-se de uma linguagem financeira e contábil universal, em permitir e estimular a existência de auditorias externas, em criar controles internos e avaliação de riscos, dentre outras boas práticas empresariais. São legislações que trouxeram verdadeira preocupação em estabelecer critérios para estimular as instituições públicas e privadas a ‘fazerem o certo, do jeito certo’. Importante ressaltar que o conteúdo de tais leis vem sofrendo um processo de amadurecimento e aprimoramento ao longo

³⁰ Sob a ótica dos negócios, a palavra inglesa *valuation*, pode significar o processo ou o resultado da ‘avaliação do valor de uma empresa’, seja por técnicas de valoração dos ativos, do fluxo de caixa ou de arbitragem. Segundo CARLIN (2012), trata-se de área de finanças estuda o processo de se avaliar o valor de determinado ativo financeiro ou real, incluindo o valor global de uma empresa.

dos anos, e que a promulgação de tais leis não implica em imediata adequação dos órgãos e empresas afetados, uma vez que ‘agir em conformidade’ é, antes de tudo, um processo de adequação cultural.

Voltando ao ano de 1998, o Banco Central do Brasil publica a Resolução 2.554, que “dispõe sobre a implantação e implementação de sistema de controles internos em alinhamento com o mercado internacional”. Segundo Martinez (2016), essa resolução representou o primeiro passo³¹ do *Compliance* no Brasil, ao estabelecer a adequação e a interligação do sistema financeiro nacional com o Comitê da Basileia para Supervisão Bancária e com a *Securities and Exchange Commission* (SEC).

“Num primeiro momento (anos 1999/2000), as instituições financeiras foram obrigadas a criar em seus organogramas áreas específicas de compliance, capacitando os responsáveis por referidas áreas. Foram elaborados então códigos de ética, cartilhas de conduta no atendimento aos clientes, treinamentos em agências, análise matricial de riscos operacionais e de mercado, entre outras tarefas. Sem falar na inauguração de uma nova era cultural sempre voltada para a ética e para a completa atenção à conformidade de todos os atos e contratos às leis e demais normas aplicáveis ao ramo de atividade financeira” (MARTINEZ, 2016).

Na sequência, será apresentada uma série de legislações, em rol não exaustivo, que foram e estão sendo fundamentais para que as empresas e órgãos públicos brasileiros atuem de forma *compliance*. As legislações apresentadas foram selecionadas devido à sua importância e pertinência com o tema em debate, mas não são as únicas legislações sobre o tema. Como exemplo dessa pré-seleção, ficamos restritos às legislações de âmbito federal, mesmo reconhecendo que há uma série de legislações estaduais importantes e que precisam ser consideradas pelas empresas que operam em cada Estado federativo.

No ano de 1998 é criado o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF)³², através da promulgação da Lei do Combate aos Crimes de Lavagem de Dinheiro (Lei 9.613/98). Essa lei tipifica os crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores, cria o COAF,

³¹ A Convenção de Caracas (CICC/96) foi citada por PAULA (2019) como o primeiro instrumento internacional de combate à corrupção que tratou tanto das medidas punitivas quanto preventivas de atos de corrupção. Segundo MARTINEZ (2016), a Resolução 2.554/98 do Banco Central foi o primeiro passo brasileiro no mesmo sentido.

³² O Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) “tem como missão produzir inteligência financeira e promover a proteção dos setores econômicos contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo. (...) Além disso, coordena a troca de informações para viabilizar ações rápidas e eficientes no combate à ocultação ou dissimulação de bens, direitos e valores”. Disponível em: <http://fazenda.gov.br/orgaos/coaf>. Acesso em: ago, 16. 2020.

atribuindo-lhe competências compatíveis com a exigência de adoção de controles internos preventivos.

Neste sentido, conforme descreve ANDRADE (2018, (B)), a criminalização da lavagem de dinheiro é um movimento global, e que diante da dificuldade em detectar tais crimes, é necessário que haja prevenção e transparência por parte das empresas tem se mostrado como o caminho mais eficiente.

“Tradicionalmente se define a lavagem de dinheiro como um conjunto de operações por meio das quais os bens, direitos e valores obtidos com a prática de crimes são integrados ao sistema econômico-financeiro, com a aparência de terem sido obtidos de maneira lícita. É uma forma de mascaramento da obtenção ilícita de capitais (...). Com o processo de globalização da economia e o progresso da informática e da comunicação, o sistema financeiro mundial aperfeiçoou-se, tornando o cenário econômico mais propício para a expansão da lavagem de capitais, [com movimentações] mais impessoais, ágeis e confidenciais, dificultando o trabalho de investigação das autoridades.

Desta forma, tornou-se necessária a adoção obrigatória de políticas de *compliance* pelas instituições como forma de cooperação privada na apuração de tais crimes (...). Conta-se a estimativa que cerca de 2% do PIB mundial é composto de dinheiro sujo que transita na economia. (...).” (ANDRADE, 2018 (B)).

A Convenção sobre o Combate à Corrupção dos Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da OCDE, ocorrida em 1997, define que “corrupção é fenômeno difundido nas transações comerciais internacionais (...) que distorce as condições internacionais de competitividade. Dessa forma, a OCDE entende que a responsabilidade de combater a corrupção nas transações comerciais internacionais deve ser compartilhada pelos países” (PAULA & CASTRO, 2019, p.160). Em 2003, ocorre a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (CNUCC), na cidade de Mérida, no México, e que se torna o primeiro instrumento jurídico de combate à corrupção que estabelece obrigações vinculantes aos países signatários.

Já no ano de 2009, o Banco Central do Brasil publica a Circular nº 3.461, norma que consolida as regras sobre os procedimentos a serem adotados na prevenção e combate às atividades relacionadas com os crimes previstos na Lei nº 9.613/98 (Lei da Lavagem de Dinheiro e Ocultação de Bens), bem como regulamenta as auditorias e apresenta conceitos próprios de transparência.

Importante notar que essa lei já possui a influência política dos escândalos oriundos da compra de votos do legislativo por parte do executivo federal, no escândalo que ficou nacionalmente conhecido como ‘mensalão’³³, devido à frequência mensal com a qual os valores eram transferidos para os deputados e senadores envolvidos nesse ilícito. Nesse cenário, havia um clamor público e midiático para que o legislador fosse bastante mais rigoroso ao reformular ou promulgar leis que tratassem dos crimes de corrupção e afins.

Nesse cenário, a Controladoria Geral da União publica, em parceria com o Instituto Ethos e com a UNODC³⁴, o ‘Manual de Responsabilidade Social das Empresas no Combate à Corrupção’ (CGU (A), 2009), cujo objetivo era auxiliar as instituições públicas e privadas no sentido de adequarem-se à Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção de 2003 (CNUCC) da ONU e ao Decreto 5.687 de 2006. De fato, a referida Convenção havia ocorrido em 2003 e o Brasil havia sido um dos países signatários. Da mesma forma, os termos desta Convenção já haviam sido recepcionados pelo ordenamento nacional através do Decreto 5.687 de 2006. Contudo, sua implementação não teve imediata aderência por parte das instituições e empresas públicas e privadas as quais, até então, ainda não sabiam quais seriam os requisitos mínimos necessários e suficientes a serem implementados visando assegurar que estivessem em conformidade com a nova lei.

Assim, o ‘Manual de Responsabilidade Social das Empresas no Combate à Corrupção’, da CGU, trouxe as definições necessárias, e os requisitos mínimos objeto de interesse passaram a serem conhecidos. Dentre as iniciativas abordadas no manual, destacam-se: o tratamento de conflito de interesses, a criminalização do enriquecimento ilícito, a autonomia do crime de lavagem de dinheiro, a articulação nacional e internacional, o tratamento do suborno transnacional, a promoção da transparência pública, a análise de riscos de corrupção na administração pública e a implantação do Conselho da Transparência Pública e Combate à Corrupção, aspectos estes tidos como fundamentais para a consolidação de boas práticas em uma instituição que tenha interesse em ser *compliance*.

³³ O escândalo do ‘mensalão’ recebeu esse nome devido à frequência mensal com a qual os valores eram transferidos para os deputados e senadores envolvidos no ato ilícito. Ao longo dos anos, as acusações e os julgamentos dos responsáveis resultaram na queda de ministros, na cassação de mandatos de deputados federais e na prisão de mais de uma dezena de políticos, dentre outras consequências.

³⁴ UNODC, ou *United Nations Office on Drugs and Crime*, é o braço da ONU responsável por “tornar o mundo mais seguro contra a droga, o crime organizado, a corrupção e o terrorismo, combatendo essas ameaças para alcançar saúde, segurança e justiça para todos e promovendo a paz e o bem-estar sustentável”, conforme descrito no website da organização (<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/sobre-unodc/index.html>).

Em 2010, é publicado o Decreto 7.203, com o objetivo de impedir a ocorrência de nepotismo nas diferentes esferas da administração pública federal. Segundo Roberto Busato, ex-presidente do Conselho Federal da OAB (2004-2007), “o problema maior é que atrás do nepotismo está a corrupção. Colocando parentes, que são pessoas íntimas, em cargos de confiança, consegue-se acobertar a prática de atos de corrupção. E a forma mais cruel de nepotismo é o chamado nepotismo cruzado, em que faz o cruzamento com autoridades de outro poder.” (OAB-MS, 2005).

O texto do decreto teve a preocupação de adequar-se à Súmula Vinculante 13, do STF, publicada em 2008, que já trazia a interpretação vigente sobre as vedações ao nepotismo previstas na Resolução 07/2005 do CNJ. Importante ressaltar que o Decreto 7.203/10 não buscou alterar o entendimento já consolidado, mas sim ratificá-lo via Congresso Nacional, de forma que a vedação ao nepotismo (abaixo transcrita) prevista na lei 7.203/10 segue não alcançando a nomeação para cargos de natureza política, conforme entendimento consolidado previamente na suprema corte brasileira.

“[STF, SV 13 (2008)] A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal”.

Em 2010, foi promulgada a Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar 135 de 2010), a partir de uma iniciativa popular que conseguiu arrecadar o número necessário de assinaturas. Dentre outras determinações cujo objetivo é proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato, essa lei alterou a Lei Complementar 64 de 1990, que por sua vez estabelecia os casos de inelegibilidade e os prazos de cessação, conforme o §9º do art. 14 da Constituição Federal.

A partir da entrada em vigor desta Lei da Ficha Limpa, a Lei Complementar 64/90 tornou maior a lista de situações nas quais os políticos (e cidadãos em geral) ficam inelegíveis pelo prazo de 08 (oito) anos, dentre as quais destacam-se a condenação em órgão colegiado pelo cometimento de crimes: (i) contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; (ii) contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência; (iii) contra o meio ambiente e a saúde pública; e (iv) de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; dentre tantos outros.

Com a promulgação da Lei 10.303, em 2011, que alterou a Lei das Sociedades por Ações e a Lei dos Mercados Mobiliários (incluindo a criação da CVM), as entidades responsáveis por regular o mercado ganharam mais poder e autonomia para desempenhar seus papéis. Segundo ALVES & PINHEIRO (2017, p. 41), “os entes reguladores do mercado, estatais ou não, passaram a assumir papel de destaque no combate às práticas nocivas dos controladores e dos administradores das companhias”.

Na sequência, é promulgada a lei do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, a Lei 12.529 de 2011, com o objetivo de prevenir e reprimir infrações contra a ordem econômica, e possibilitar maior celeridade nos processos administrativos voltados para a prevenção e repressão ao abuso do poder econômico. Esta lei tipifica os atos que configuram infração à ordem econômica: dominar mercado relevante de bens ou serviços, aumentar arbitrariamente os lucros, exercer de forma abusiva posição dominante e, por fim, limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa. A defesa da concorrência já fazia parte da legislação brasileira através da Lei 8.884/94, a qual foi quase integralmente revogada pela Lei 12.529/2011. Conforme apontado por SALES (2012), diante das mudanças ocorridas na forma de se fazer negócios ao longo das duas décadas anteriores³⁵, tal modernização de fato se fazia necessária.

“A defesa da concorrência tem apoio na Constituição Federal, que além de estabelecer a livre concorrência como um dos princípios da ordem econômica, também determina que a lei deverá reprimir o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros. A lei 12.529/2011 em comento tem, então, apoio na Constituição Federal. A defesa da concorrência era contemplada no direito brasileiro pela Lei 8.884/94.

Tal lei, no entanto, foi quase que totalmente revogada pela Lei 12.529/2011. A necessidade de modernização da lei era premente. O mercado mudou muito nos últimos (...) anos. Os avanços tecnológicos mudaram a feição dos negócios. Era evidente que a lei também precisaria de um *upgrade*.” (SALES, 2012).

A Lei do Combate aos Crimes de Lavagem de Dinheiro (Lei 9.613/98) torna-se mais severa em 2012, com as alterações impostas pela promulgação da Lei 12.683/12, especialmente

³⁵ Em 1994, quando foi promulgada a revogada Lei 8.884/94, o *Compliance* não era um assunto dominante no meio político e empresarial, bem como computadores eram artigos de luxo, o acesso à *web* era discado e *smartphones* não existiam. Em 2011, quando foi promulgada a Lei 12.520/11 (que substituiu a Lei 8.884/94), o cenário era bem diferente: o *Compliance* já era assunto recorrente e a tecnologia até então disponível já havia não apenas mudado a forma de se fazer negócios, como alterado até mesmo as empresas líderes no fornecimento dos produtos e serviços.

no que se refere aos crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores. A lei 9.613/98 trazia um rol taxativo de crimes antecedentes necessários para o enquadramento no crime da lavagem de dinheiro: tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins, terrorismo, contrabando ou tráfico de armas, a extorsão mediante sequestro, crimes contra a Administração Pública, crimes contra o sistema financeiro nacional e crimes praticado por organização criminosa, dentre outros equiparados.

Contudo, com o passar dos anos e com as mudanças nas formas de realização de negócios, tornou-se evidente a capacidade criativa dos envolvidos em lavagem de dinheiro em dissimular tal ilicitude sem incorrer nos crimes previstos, desconfigurando a tipicidade prevista na lei. Nesse contexto, foi publicada a Lei 12.683 de 2012, mais moderna e alinhada às necessidades nacionais e internacionais visando combater a lavagem de dinheiro.

Foram três as principais mudanças trazidas pela nova lei. Inicialmente, a nova lei alterou a antiga ao prever um rígido controle administrativo sobre os setores econômicos mais afeitos à lavagem de dinheiro, dentre os quais, em rol não exaustivo, as instituições financeiras, as casas de câmbio, as concessionárias de automóveis e o comércio de produtos de alto valor. Adicionalmente, houve aumento do rol de medidas cautelares patrimoniais que podem incidir sobre as infrações antecedentes e sobre a lavagem de dinheiro.

Por fim, talvez a mais impactante das alterações, temos a revogação dos incisos I a VIII do artigo 1º da antiga lei (o rol taxativo de crimes) com o consequente ajuste do caput do artigo 1º para prever que o crime de lavagem de dinheiro pode ser resultante de qualquer ‘infração penal’ tipificada na legislação pátria, o que inclui, a rigor, quaisquer crimes ou contravenções penais. Corroborando esse entendimento, GOULART (2012) apud PEREIRA (2018) afirma que:

“a nova roupagem trazida pela Lei 12.683/2012 – que retirou o engessamento do chamado crime antecedente, revogando todos os incisos do artigo 1º da lei anterior (Lei 9.613/98) - é, sem dúvidas, um avanço a ser comemorado, já que durante anos o que se viu foram práticas de lavagem de dinheiro seguirem impunes por falta de previsão legal, tendo em vista o enxuto rol do art. 1º da lei anterior” (GOULART, 2012, apud PEREIRA, 2018).

No ano seguinte é promulgada a Lei 12.813/13, que dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego, dentre outros, a chamada lei da quarentena do serviço público.

Importante notar que não há absolutamente nada de errado em um profissional que acaba de desligar-se do serviço público buscar uma nova posição no mercado de trabalho. Contudo,

a depender da posição que tenha exercido no serviço público, esse profissional será detentor de informações privilegiadas cujo uso, sob a ótica do *compliance*, pode implicar em uma série de ilícitos, que tenham por característica o benefício próprio ou de terceiros, ou o prejuízo à Administração Pública. Afora o fato de que o detentor da informação privilegiada seja aquele que sofrerá as consequências dos seus atos ilícitos, o prejuízo econômico-concorrencial será invariavelmente assumido pela Administração Pública, razão pela qual é necessário um mecanismo de prevenção. No caso dessa lei, a prevenção proposta foi a quarentena remunerada do profissional.

Também em 2013, a Organização das Nações Unidas publicou o seu ‘Guia de Avaliação de Risco de Corrupção’ (ONU, 2013). Trata-se de um manual de ética e conformidade anticorrupção que aponta de forma detalhada como as instituições públicas e privadas podem contribuir com o combate à corrupção. Apesar de não possuir força de lei, este documento é referenciado pelo Pacto Geral da ONU como meio para cumprimento de parte de seus princípios mandatórios. Sendo assim, quando uma empresa (pública ou privada) decide voluntariamente por aderir ao Pacto Geral da ONU, estará aderindo também ao compromisso de implementação do ‘Guia de Avaliação de Risco de Corrupção da ONU’, dentre tantos outros compromissos.

Ainda em 2013 foi promulgada a Lei 12.846, a Lei Anticorrupção, que foi regulamentada pelo Decreto 8.420 de 2015. Conforme descrito na própria lei, “[Art. 1º.] essa lei dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira”. Trata-se, possivelmente, da mais importante lei do regramento jurídico brasileiro para o combate à corrupção. Além de incluir o *compliance* na agenda das empresas brasileiras, essa lei não apenas determina a responsabilização objetiva da pessoa jurídica envolvida com os atos de corrupção e as penalizações a serem impostas, como institui a possibilidade de redução de eventuais sanções administrativas para as empresas que tenham implementado um Programa de Integridade efetivo. Dentre outras providências, conforme descrito na própria lei, fica estabelecido que “[Art. 5º.] constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira (...) todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil”.

Nesse sentido, a Lei Anticorrupção determina em rol não exaustivo (i) a ampliação do conceito de pagamentos de vantagens indevidas pelo alcance do objetivo pretendido; (ii) a punição para ilegalidades em licitações e contratações; (iii) a punição para a tentativa de dificultar investigações dos órgãos, entidades e agentes públicos; (iv) a suspensão ou interdição

das atividades, o perdimento de bens e/ou a dissolução compulsória da pessoa jurídica; (v) a previsão de aplicação de multas; (vi) o acordo de leniência como meio de solução negociada e avance na investigação e no combate à corrupção; e (vii) o programa de integridade para reduzir as sanções e os valores das multas.

Sobre o Programa de Integridade, nada mais é do que a implementação efetiva do *compliance*, conforme definição apresentada no art. 41 do Decreto 8.420/15, o “Programa de Integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira”.

Por sua vez, o art. 42 do Decreto 8.420 de 2015 determina que a existência ou não do Programa de Integridade, bem como seu nível de aplicação, serão avaliados de acordo com os parâmetros apresentados à seguir: I - comprometimento da alta direção; II - padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade; III - padrões de conduta, código de ética e políticas de integridade estendidas a terceiros e associados; IV - treinamentos periódicos sobre o programa de integridade; V - análise periódica de riscos para atualização do programa de integridade; VI - registros contábeis fidedignos as operações realizadas; VII - controles internos efetivos; VIII - procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de processos licitatórios e na execução de contratos administrativos ou na interação com o setor público; IX - independência, estrutura e autoridade da instância interna responsável pela aplicação do programa de integridade para fiscalizar o seu cumprimento; X - canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados, bem como mecanismos de proteção de denunciante de boa-fé; XI - medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade; XII - procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades; XIII - diligências apropriadas para contratação e/ou supervisão de terceiros e associados; XIV - verificação, durante os processos de fusões, aquisições e reestruturações societárias, do cometimento de irregularidades ou ilícitos, ou da existência de vulnerabilidades; XV - monitoramento contínuo do programa de integridade visando seu aperfeiçoamento; e XVI - transparência da pessoa jurídica quanto a doações para candidatos e partidos políticos.

Por fim, o § 1º do mesmo decreto e artigo (art.42 do Decreto 8.420/15) determina que, dentre outros parâmetros, na avaliação da eficiência do Programa de Integridade serão consideradas a complexidade da hierarquia interna, a quantidade e a localização das pessoas jurídicas que integram o grupo econômico, a eventual qualificação da pessoa jurídica como

microempresa ou pequena empresa e, por fim, o porte e especificidades da pessoa jurídica, tais como a quantidade de funcionários, empregados e colaboradores.

Já em 2015, a Controladoria Geral da União, através das Portarias CGU 909 e 910, disciplinou a Lei Anticorrupção e seu Decreto n. 8.420/15. A portaria CGU 909 apresenta um catálogo com as notas alcançadas por Programas de Integridade através do uso de relatórios de perfis e relatórios de conformidades, assim como apresenta os requisitos a serem cumpridos para obter a redução do valor da multa. Já a Portaria CGU 910, trata da investigação da responsabilidade administrativa e do acordo de leniência.

A recepção quase que literal do FATCA³⁶ norte-americano no ordenamento jurídico nacional através do Decreto 8.506 de 2015 fortaleceu em demasia a capacidade dos órgãos fiscalizadores na investigação de transações financeiras suspeitas. Se por um lado é fato que acordos bilaterais (ou multilaterais) de cooperação tributária já vinham, aos poucos, impondo aos países a necessidade de transparência financeira global, por outro lado a promulgação do FATCA nos EUA em 2010 representou uma mudança radical, impondo a necessidade de rápida adaptação aos países e instituições financeiras globais que não quisessem ser prejudicados financeiramente pelas cláusulas na nova lei norte-americana.

De forma bastante concisa, o FATCA norte-americano determinou uma série de obrigações para os chamados *US Person* e para as instituições bancárias que operam as movimentações financeiras desses *US Person*. Ocorre que, pela definição dada na lei estadunidense, são *US Person* não apenas os cidadãos e empresas daquele país, mas também a grande maioria das empresas que operam no mercado internacional, desde que tenham sede ou filial nos EUA, que estejam em bolsa de valores dos EUA ou que possuam sócios ou investidores norte-americanos com mais de 10% do capital social (ainda que a empresa esteja em território estrangeiro), dentre outros. Essa definição abarca grande parte das empresas mundiais com negócios globais. A mesma lei determina que, caso as instituições bancárias não cumpram as determinações de compartilhamento de informações ali determinadas (tanto dos valores como das pessoas envolvidas na transação), poderá haver uma retenção de 30% do valor

³⁶ O FATCA (*Foreign Account Tax Compliance Act*) foi promulgado pelo Congresso dos EUA em 2010 como parte de um Programa de Incentivos para Restabelecer o Emprego (*HIRE Act*) e para reverter os efeitos da crise imobiliária e de subprimes que assolou aquele país alguns anos antes. O objetivo do FATCA foi instituir e viabilizar o uso de uma ferramenta administrativa de coleta de informações financeiras com o objetivo de prevenir e detectar evasões fiscais de empresas e de cidadãos norte-americanos (chamadas de '*US Person*'). Mais especificamente, o objetivo do FACTA foi implementar uma ferramenta de *compliance* financeiro e tributário capaz de detectar os contribuintes (pessoas físicas e jurídicas) norte-americanos que buscavam reduzir a taxa de impostos que lhes seria aplicada por meio da manutenção de ativos em contas bancárias estrangeiras não divulgadas ao fisco dos EUA.

das movimentações financeiras transacionadas, na forma de tributação, em favor da Receita Federal norte-americana.

Se por um lado essa lei parece extremamente arrogante e impositiva, ultrapassando as fronteiras do país norte-americano, por outro lado ela prevê, em respeito à igualdade entre nações e suas soberanias, que os EUA se dispõem a fornecer informações equivalentes a todos os países que tenham o interesse e venham a assinar com eles acordo bilateral, acordo esse com o objetivo de internalizar o FATCA como norma nacional interna.

Em resumo, a promulgação do FATCA nos EUA colocou os países do mundo inteiro (aqueles que de alguma forma possuem relações comerciais ou financeiras com os EUA) na seguinte situação: a) ver sendo fornecidas, obrigatória e unilateralmente, as informações solicitadas sob pena de ver as empresas nacionais sendo financeiramente penalizadas e prejudicadas comercialmente ou b) assinar acordos internacionais de cooperação bilateral com os EUA, contendo a previsão de troca recíproca de informações. Na prática, posto que o fornecimento de tais informações era inevitável, melhor então que fosse feito de forma bilateral e diplomática, com negociação de prazos para ajuste das legislações nacionais internas (que eventualmente possam se opor a essa troca de informações financeiras e tributárias dos cidadãos e empresas nacionais). Daí porque o Decreto 8.506 de 2015 torna o FATCA uma legislação nacional devidamente internalizada.

Conforme pesquisa descrita por ALON & HAGEMAN (2012)³⁷, com cinco mil empresas pertencentes a países com economias em desenvolvimento, os custos incorporados aos produtos e serviços em decorrência do risco do negócio aumentam quando as transações ocorrem mediante pagamento informal ou entre empresas que ainda não estabeleceram entre si uma relação de confiança, assim como essas taxas diminuem quando o negócio se dá se dá entre empresas que praticam transparência referente às transações realizadas. Ou seja, sob a ótica do direito econômico, de fato era necessário um maior rigor e exigência de transparência nas transações comerciais, principalmente entre empresas, para reduzir os custos de transação.

Na sequência, a Lei do Financiamento Eleitoral Público, ou Lei 13.165/15, foi promulgada em 2015 com o objetivo de impedir o financiamento de partidos políticos e de

³⁷ “[The impact of corruption on firm tax compliance in transition economies: Whom do you trust?] This study examined the association between institutional factors and tax compliance in transition economies. (...) Based on a sample of executives from over 5,000 firms in transition economies (...), the results confirm that tax compliance is lower among firms with higher levels of tax-related unofficial payments and higher levels of particularized trust. (...) These findings are robust for separate measures of tax compliance behavior: the total annual sales, workforce, and wages reported.” (ALON & HAGEMAN, 2012)

campanhas políticas por meio de pessoas jurídicas. Também era objetivo desta lei reduzir os custos das campanhas eleitorais, os quais vinham atingindo valores demasiado grandes nas eleições anteriores. O objetivo indireto desta lei, não declarado formalmente, é assegurar que, uma vez eleito, o candidato não esteja moralmente agradecido ou propenso a favorecer seus (agora proibidos) financiadores.

Em seguida, a publicação da Portaria Conjunta CGU/SMPE 2.279 de 2015 incorpora ao ordenamento brasileiro a avaliação de programas de integridade de microempresa e de empresa de pequeno porte, determinando a produção de (i) um relatório de perfil que especifique as áreas de atuação, os responsáveis pela administração, o quantitativo de empregados e a estrutura organizacional, e o nível de relacionamento com o setor público segundo critérios apontados na portaria e (ii) um relatório de conformidade, no qual a microempresa ou a empresa de pequeno porte deverá: relacionar e demonstrar o funcionamento das medidas de integridade adotadas; e demonstrar como as medidas de integridade contribuíram para a prevenção, detecção e remediação do ato lesivo objeto da apuração.

Contribuindo para a geração de boas práticas no que se refere ao *Compliance*, também em 2015, a BM&FBOVESPA (B3) divulgou o seu Programa Destaque em Governança de Estatais. O programa estabeleceu cinco recomendações a serem adotadas para melhorar a gestão de empresas estatais e de empresas privadas, sendo apenas uma delas estabelecida como medida obrigatória: as melhorias no conteúdo do formulário de referência. Conforme mencionadas no Programa, as outras recomendações foram “a divulgação de políticas e regimentos internos no website da empresa estatal, a carta anual de governança corporativa, a política de divulgação de informações, e o relatório integrado ou de sustentabilidade”³⁸.

Entre 2015 e 2016, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) publicou e atualizou o seu ‘Guia para Programas de *Compliance*’. Trata-se de um guia de Programas Antitruste, baseado em um Termo de Compromisso de Cessação (TCC) com a previsão de atenuação das multas impostas aos cartéis que se comprometam com a implementação de um Programa sério e eficaz.

Entre 2015 e 2018, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e a Superintendência de Relações com Empresas (SEP) publicaram ofícios (Ofício-Circular CVM/SEP 02/2015, 02/2016, 01/2017, 02/2018), visando orientar os procedimentos a serem adotados pelas empresas nos quesitos de transparência e de melhores práticas de governança corporativa.

³⁸ B3. Programa Destaque em Governança de Estatais. Disponível em: <http://www.b3.com.br/data/files/0C/42/72/7C/EEF606107D0F9606790D8AA8/Regimento-Programa-Destaque-Governanca-Estatais.pdf> . Acesso em: 05/out./2020.

A Controladoria Geral da União, por sua vez, através das portarias CGU 750 e 784 de 2016, estabelece o Programa de Integridade Interno e o Programa de Fomento da Integridade Pública (PROFIP), respectivamente. O objeto desses programas é administração pública federal, em especial as autarquias e fundações do poder executivo. Ainda em 2016, a CGU foi transformada no Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, sem alteração em suas funções, ato que visava fortalecer o órgão na implementação de controles internos para combater fraudes e corrupção.

Também em 2016, foi promulgada a Lei 13.303, a Lei de Responsabilidade das Estatais, com o objetivo de dispor sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo União, Estados, Municípios e Distrito Federal. De forma geral, além de aperfeiçoar os mecanismos de *compliance* e de governança corporativa das empresas estatais, essa lei promoveu alterações nos procedimentos licitatórios e nos regimes de contratos, e reforçou a necessidade de implementação de gestão de riscos e controles internos.

De forma específica, o principal aperfeiçoamento trazido pela lei 13.303/16 foi o aumento dos valores para a realização de contratação direta e, nos casos de necessidade de licitação, a adoção de um modelo procedimental flexível. Ainda que haja a indicação do uso do pregão na contratação de bens e serviços comuns, a regra geral prevista na lei não estabelece a obrigação de uso de modalidades específicas de licitação (ao contrário da lei 8.666/93), podendo ser escolhida aquela mais apropriada para agregar economicidade ao negócio. Nas palavras de ALBUQUERQUE (2019),

“de fato a Lei 13.303/2016 trouxe maior autonomia às estatais de forma a mantê-las mais competitivas (...), sem perder de vista a economicidade das aquisições que devem nortear as empresas públicas e sociedades de economia mista (...). O planejamento se tornou mais comprometido, (...) exigindo estudos e mapa de riscos a fim de prever as vantagens e desvantagens para a Administração na aquisição e contratação de forma geral” (ALBUQUERQUE, 2019).

Ao fazer um paralelo entre o motivo da inserção do tema da governança corporativa na Lei das Estatais e a regulamentação das aquisições, ALTOUNIAN, CAVALCANTE e COELHO (2018), descreve o contexto político de clamor público por legislações rigorosas contra a corrupção, e corrobora os benefícios que a nova lei trouxe no âmbito das licitações.

“(...) [em face à] insuficiência de controles internos e déficits de governança, os resultados recentemente colhidos foram tipicamente desvios de finalidade organizacional. Os riscos de tergiversação de condutas se confirmaram em numerosas

companhias públicas. (...) Todas essas operações [policiais] são contemporâneas à publicação da lei no 13.303/2016 [e] atraíram consigo um enorme clamor popular por controles e pelo combate à corrupção. (...) [O] poder público foi instado (e pressionado) a legislar propostas para dirimir a sensação de descontrole e corrupção generalizada (...). Neste cenário, valores caros à governança corporativa [e ao *compliance*], como transparência e *accountability* conferiram o tom (...) da nova legislação. Segregação de funções; definição dos papéis dos controles internos; regras para assunção e composição das diretorias e conselhos de administração; (...); aproximação das regras das estatais ao definido no mercado privado pela lei das sociedades anônimas (...); abertura para a fiscalização de órgãos de controle; limitação de verbas para a publicidade, todos são mecanismos consentâneos ao combate à fraude e à corrupção.

Afora tal temática, a crônica ineficiência estatal também sugeriu uma alteração na forma de licitar. Sob a bandeira de que a inovação e a eficiência³⁹ podem (sic) não ser condizentes com uma forma de contratar ‘engessada’, (...) patrocinou-se uma legislação licitatória mais ‘aberta’, a exemplo do ‘Regime Diferenciado de Contratação Pública’ (...).” (ALTOUNIAN, CAVALCANTE e COELHO, 2018, p. 50).

Na sequência, o *compliance* digital entrou para a agenda das empresas brasileiras, através da aprovação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), em 2018, quando o Senado Federal brasileiro aprovou o projeto de lei PL 53/2018 da Câmara dos Deputados. A entrada em vigor da Lei 13.709/2018 acabou sendo postergada por medida provisória até sua entrada em vigor em 2020. De qualquer forma, desde sua aprovação em 2018, já causou na sociedade e nas empresas uma movimentação no sentido de capacitação e adequação à nova legislação, conforme apontado por NOHARA & PEREIRA (2018. p. 39) ainda em 2018, “como as empresas têm um prazo para se adaptarem à nova lei, pode-se dizer que o *Compliance Digital* no Brasil agora é uma realidade”.

³⁹ Note-se que, mesmo no ambiente das empresas estatais, obter o melhor resultado em uma licitação nada mais é do que selecionar, dentre as empresas comprovadamente capazes de cumprir as finalidades contratuais, a que ofereça os melhores resultados à administração pública. Por melhores resultados entenda-se que devem ser considerados os aspectos de sustentabilidade, economicidade (custo), escopo, qualidade e prazo dentre outros.

Por fim⁴⁰, como última norma selecionada para descrever a evolução da legislação brasileira sobre o *compliance*, por meio da Portaria CADE 283 de 2018 foi aprovada a Política de Governança, Gestão de Integridade, Riscos e Controles da Gestão⁴¹ no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, incorporando internamente no CADE as legislações e boas práticas às quais o mercado já vinha se adequando ao longo dos últimos anos.

2.2. As boas práticas internacionais sobre o *compliance*

Conforme ficou massivamente demonstrado ao longo da exposição sobre a evolução normativa do *compliance*, não se trata de um movimento brasileiro isolado, mas sim de um movimento mundial no qual o alinhamento entre as legislações e a cooperação entre os países são fundamentais para o efetivo combate à corrupção (e afins) e para a consolidação da cultura da transparência e do agir em conformidade. Assim, não bastaria ficarmos restritos às

⁴⁰ Após a conclusão desse capítulo, foi promulgada em 1º de abril de 2021 a Lei 14.133/2021, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que agendou a revogação automática da Lei 8.666/93 para 02 anos após a publicação da nova lei. Nota acrescentada em 15/abr/2021.

⁴¹ Portaria CADE 283/2018:

Art. 1º A Política de Governança, Gestão de Integridade, Riscos e Controles da Gestão do Cade tem por finalidade estabelecer os princípios, diretrizes e responsabilidades mínimas a serem observados e seguidos para a gestão de integridade, de riscos e de controles internos dos planos estratégicos, programas, projetos e processos da Autarquia. (...)

Art. 3º Para fins desta Portaria, considera-se:

I - risco: a possibilidade de ocorrência de um evento que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos do Cade, sendo medido em termos de impacto e de probabilidade.

II - ética: refere-se aos princípios morais, sendo pré-requisito e suporte para a confiança pública; e

III - fraude: quaisquer atos ilegais caracterizados por desonestidade, dissimulação ou quebra de confiança, que não implicam o uso de ameaça de violência ou de força física.

(...)

Art. 4º São princípios da Política de Governança, Gestão de Integridade, Riscos e Controles da Gestão do Cade a serem seguidos pelo Cade:

I - liderança, integridade, responsabilidade, compromisso, transparência e accountability, (...);

II - aderência à integridade e aos valores éticos;

III - a gestão de riscos realizada de forma sistemática, estruturada e oportuna, competindo à alta administração a supervisão do desenvolvimento e do desempenho dos controles internos da gestão, respeitados os objetivos da entidade e o interesse público; (...);

XV - adequado suporte de tecnologia da informação para apoiar os processos de integridade, riscos e a implementação dos controles internos da gestão;

XVI - compromisso da alta administração de atrair, desenvolver e reter pessoas com competências técnicas, em alinhamento com os objetivos institucionais; (...)

§ 1º Para uma efetiva gestão de integridade, de riscos e de controles internos, os princípios devem ser aplicados de forma integrada, como um processo, e não apenas individualmente, sendo compreendidos por todos na organização. (...)"

normativas nacionais sobre o tema, posto que existem referências de boas práticas internacionais que são voluntariamente adotadas pelas grandes empresas globais. Nesse sentido, apresentaremos a seguir uma seleção de legislações, manuais e/ou guias internacionais, não obrigatórios, mas muito importantes no que se refere ao *compliance* mundial.

Dentre as boas práticas internacionais não incorporadas formalmente à legislação brasileira, e que serão abordadas adiante, destacam-se: a lei americana Sarbanes-Oxley (2002), o Manual de Gerenciamento de Riscos Corporativos do COSO (*The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*), e as ‘normas’ ou ‘famílias de normas’ internacionais sobre *compliance* e afins publicadas pela organização inglesa *International Organization for Standardization* (ISO), a saber: (i) a norma ISO 19600:2014 (Sistema de Gestão de *Compliance* - Diretrizes), na qual está baseada a brasileira DSC 10.000 (Diretrizes para Sistema de *Compliance*) da EBANC (Empresa Brasileira Acreditadora de Normas de *Compliance*); (ii) a família ISO 31000, de 2009 (*Risk Management Guidelines*, ou Princípios e Diretrizes da Gestão de Riscos), revisada pela ISO 31000:2018; e (iii) a família ISO 37000:2020 (*Guidance For The Governance Of Organizations*, ou Guia para a Governança Corporativa das Organizações).

Interessante notar que, nessa última família de normas inglesas, a norma específica sobre sistema de gestão antissuborno, a ISO 37001:2016 (*anti-bribery-management*), foi disponibilizada antes mesmo da norma-mãe estar concluída. Atualmente, na família da norma ISO 37000, já estão publicadas ou previstas, além da norma ISO 37001, um manual (*handbook*) com orientações sobre esta última norma (contendo esclarecimentos sobre suborno, sistemas de gestão, passos iniciais e requisitos de certificação), a ISO 37002 (*whistleblowing guidelines*, ou diretrizes para sistema de gestão de denúncias) e, por fim, a ISO 37301 (Sistema de Gestão de *Compliance*), que é baseada na ISO 19600 e na ISO 37001.

A primeira legislação internacional (portanto, não obrigatória) tida como boa prática que merece destaque é a SOX ou Sarbox. Com o objetivo de combater as fraudes e escândalos contábeis que atingiam grandes corporações (Enron, Arthur Andersen, WorldCom, Xerox etc....) nos Estados no final do século passado e início do século atual, os norte-americanos elaboraram e publicaram a lei *Sarbanes-Oxley Act (2002)*, assim batizada por ter sido capitaneada pelo senador Paul Sarbanes e pelo deputado Michael Oxley, também buscava evitar a fuga dos investidores causada pela insegurança e perda de confiança em relação às escriturações contábeis e aos princípios de governança das empresas norte-americanas.

Uma vez promulgada, a SOX alcança todas as empresas que tenham ações registradas na SEC (*Securities and Exchange Commission*). Seu conteúdo foi assimilado pela legislação

brasileira de forma esparsa e adaptada, mas seus princípios continuam sendo um guia para os departamentos de contabilidade e para os executivos das empresas de capital aberto.

“Segundo a maioria dos analistas, esta lei representa a maior reforma do mercado de capitais americano desde a introdução de sua regulamentação, logo após a crise financeira de 1929. (...) A SOX obriga as empresas a reestruturarem processos para aumentar os controles, a segurança e a transparência na condução dos negócios, na administração financeira, nas escriturações contábeis e na gestão e divulgação das informações (...). A SOX prevê a criação, nas empresas, de mecanismos de auditoria e segurança confiáveis, definindo regras para a criação de comitês encarregados de supervisionar suas atividades e operações, formados em boa parte por membros independentes. Isso com o intuito explícito de evitar a ocorrência de fraudes e criar meios de identificá-las quando ocorrem, reduzindo os riscos nos negócios e garantindo a transparência na gestão”⁴².

Conforme a SOX, os diretores executivos e os diretores financeiros da empresa são os responsáveis diretos por estabelecer e monitorar a eficácia dos controles internos que garantam a qualidade e assertividade dos relatórios financeiros e da correta divulgação de informações.

“As empresas de auditoria e os advogados contratados ganham maior independência, mas também aumenta muito o grau de responsabilidade sobre seus atos. Também aumenta muito a regulamentação sobre as modalidades de contratação de tais serviços (auditoria, legais etc.), sobre o relacionamento entre empresa e estes prestadores de serviços e sobre os limites de atuação (serviços que podem e não podem ser prestados) e a gestão de eventuais conflitos de interesses. Para supervisionar os processos de auditoria das empresas sujeitas a SOX, foi criado o *Public Company Accounting Oversight Board* (PCAOB, ou seja, Conselho de Auditores de Companhias Abertas) que tem a missão de estabelecer as normas de auditoria, controle de qualidade, ética e independência em relação aos processos de inspeção e a emissão dos relatórios de auditoria.”⁴³.

“As penalidades pelo descumprimento da SOX, em relação a integridade e fidedignidade das demonstrações financeiras e a certificação de demonstrativos em desacordo com a lei, são uma multa de até USD 1.000.000 e/ou a reclusão por até 10 anos. Quando o descumprimento da lei for intencional (normalmente com finalidades fraudulentas) a multa aumenta para até USD 5.000.000 e a reclusão pode chegar a 20 anos”⁴⁴.

⁴² Disponível em: <https://portaldeauditoria.com.br/introducao-lei-sarbanes-oxley-sox/>

⁴³ Idem anterior

⁴⁴ Idem anterior

A SOX escolheu o padrão GAAP (*Generally Accepted Accounting Principles*), em sua versão americana, para definir as regras, as normas e as melhores práticas contábeis que devem ser utilizadas. Contudo, sob a coordenação da SEC, há um processo de adoção do padrão IFRS (*International Financial Reporting Standards*), em sua versão europeia, o qual é administrado pelo IASB (*International Accounting Standards Board*). A previsão inicial de conclusão era 2016, mas continua em elaboração após quase cinco anos do prazo original. Fato é que as grandes empresas globais que possuem capital aberto ou interesse em fazê-lo, ou que possuem interesse em fazer negócios ou operar em mercado norte-americano, invariavelmente estão alinhadas aos dispositivos da Sarbanes-Oxley, seja por imposição regulamentar da Bolsa de Valores, seja por opção para maximizar os negócios.

Em seguida, destacamos o ‘Manual de Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada’ do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*, nomeado apenas de ‘Manual de Riscos COSO’ (ou somente COSO⁴⁵), e que foi publicado em 2004. O comitê COSO possui outras publicações, dentre elas a obra ‘Controle Interno – Estrutura Integrada (1992)’, uma das pioneiras sobre o tema.

É fato (quase) incontroverso que toda organização existe para gerar valor para as partes interessadas (cliente final, acionista, empregados, fornecedores, sociedade etc.), também conhecidas como *stakeholders*⁴⁶. No intuito de alcançar esse objetivo, diariamente os executivos da organização precisam tomar uma série de decisões, várias delas cercadas por uma série de incertezas. O objetivo do manual de riscos COSO é auxiliar os executivos na tarefa de qualificar e quantificar como essas incertezas podem interferir nos negócios da organização e na sua geração de valor, bem como determinar até que ponto a organização deve tolerar tais incertezas ou agir no sentido de mitigá-las. Conforme descrito no manual de riscos COSO (2004), “incertezas representam riscos e oportunidades, com potencial para destruir ou agregar valor. O gerenciamento de riscos corporativos possibilita aos administradores tratar com eficácia as incertezas, bem como os riscos e as oportunidades a elas associadas, a fim de melhorar a capacidade de gerar valor”.

⁴⁵ O acrônimo COSO, a rigor, é significa *COmmittee of Sponsoring Organizations* (ou Comitê das Organizações Patrocinadoras) da *Treadway Commission*. Contudo, no meio dos profissionais dedicados ao *compliance*, é muito comum que a expressão COSO seja utilizada para referir-se ao ‘Manual de Gerenciamento de Riscos Corporativos’ publicado por aquele comitê. As versões brasileiras dos manuais do COSO são invariavelmente publicadas em parceria com a PriceWaterhouseCoopers.

⁴⁶ A definição de stakeholders foi apresentada na nota de rodapé número 6.

O conceito de ‘geração de valor’ vai depender do *stakeholder* analisado. Para o funcionário, a organização gera valor à medida que gera empregos. Para a sociedade, a ‘geração de valor’, está relacionada ao impacto social dos impostos pagos pela a empresa e de suas iniciativas diretas. Para o acionista, a geração de valor está na lucratividade ou no valor das ações, e para o cliente final, estamos falando na qualidade do produto/serviço fornecido ou na economia de tempo pessoal que esse produto/serviço proporcionou a seu usuário. Ainda que com diferentes definições, fato é que a maximização da ‘geração de valor’ em uma organização passa pelo estabelecimento de estratégias, objetivos e ações que busquem alcançar o equilíbrio entre as ‘metas de crescimento e de retorno de investimentos’ e os ‘riscos a elas associados’, visando utilizar os seus recursos com eficácia e eficiência, e disseminando essa cultura em todos os níveis da organização.

Nesse sentido, conforme descrito no manual de riscos COSO, os objetivos do gerenciamento de riscos corporativos são “alinhar o apetite a risco com a estratégia adotada, fortalecer as decisões em resposta aos riscos, reduzir as surpresas e prejuízos operacionais, identificar e administrar riscos múltiplos e entre empreendimentos, aproveitar oportunidades e otimizar o capital”. Para alcançar esses objetivos, o manual sugere uma estrutura de gerenciamento de riscos corporativos que os separa em quatro categorias: objetivos de Estratégia (relacionados às metas gerais, alinhadas com a missão da organização), objetivos de Operações (relacionados à utilização eficaz e eficiente dos recursos), objetivos de Comunicação (relacionados à confiabilidade de relatórios) e objetivos de Conformidade (associados ao cumprimento de leis e regulamentos aplicáveis).

Adicionalmente, o manual de riscos COSO sugere que o gerenciamento de riscos corporativos é constituído de oito dimensões relacionadas entre si e interconectadas com o processo a ser executado, a saber: Análise de Ambiente Interno (avaliação de cenários), Fixação de Objetivos (estabelecimento de metas e tolerâncias ao risco), Identificação de Eventos (identificação dos problemas reais e potenciais), Avaliação de Riscos (quantificação ou atribuição de criticidade aos riscos mapeados), Resposta a Risco (definição da resposta apropriada conforme tolerância admitida), Atividades de Controle (mecanismos de avaliação de eficácia), Informações e Comunicações (mecanismos de comunicação interna e externa), Monitoramento (operacionalização das atividades de controle). Conforme descrito no manual de riscos COSO (2004), “a rigor, o gerenciamento de riscos corporativos não é um processo em série pelo qual um componente afeta apenas o próximo. É um processo multidirecional e interativo segundo o qual quase todos os componentes influenciam os outros”.

No último grupo de boas práticas internacionais, destacam-se as ‘normas’ ou ‘famílias de normas’ internacionais ISO, que abordam os temas do *compliance*. São elas: (i) a norma ISO 19600 (Sistema de Gestão de *Compliance* - Diretrizes); (ii) a família ISO 31000 (Princípios e Diretrizes da Gestão de Riscos); e (iii) a família ISO 37000 (Guia para a Governança Corporativa das Organizações).

A norma ISO 19600:2014 trata do Sistema de Gestão de *Compliance*, e é baseada nos princípios da boa-fé, da transparência, da sustentabilidade, da proporcionalidade e da boa governança, bem com apresenta todo o ciclo de planejamento, execução, verificação e padronização, que se tornaram a marca registrada dessa grande família de normas inglesas, aplicados aos processos de gestão de *compliance*. Ainda que seu conteúdo seja aplicável a qualquer organização, a norma reforça que o nível de aplicação das orientações e processos descritos deve ser calibrado em função do tamanho, da estrutura e da complexidade de cada organização.

A família de normas ISO 31000:2018 trata da Gestão de Riscos. A norma-mãe (série 31000), inicialmente apresentada em 2009 e revisada em 2018, se dedica aos ‘Princípios e Diretrizes da Gestão de Riscos’. Já a norma ISO 31010:2012 (publicada inicialmente em 2009 e revisada em 2012), apresenta as ‘Técnicas para o processo de avaliação de riscos’.

Por fim, a família de normas ISO 37000:2020 trata da Governança Corporativa das Organizações. A norma-mãe (série 37000) é um ‘Guia para a Governança Corporativa das Organizações’. Já a norma ISO 37001:2017 (publicada antes mesmo da norma-mãe) trata dos ‘sistemas de gestão antissuborno’, a começar pela definição de suborno como sendo:

“oferta, promessa, doação, aceitação ou solicitação de uma vantagem indevida de qualquer valor (que pode ser financeiro ou não financeiro), direta ou indiretamente, e independente de localização(ões), em violação às leis aplicáveis, como um incentivo ou recompensa para uma pessoa que está agindo ou deixando de agir em relação ao desempenho das suas obrigações” (Norma ISO 37001:2017).

Destaca-se que ISO 37001 estabelece que cabe à Alta Direção das organizações (entenda-se, ao Conselho Administrativo e/ou à Diretoria Executiva) definir a política antissuborno, garantir que ela seja atualizada, manifestar seu apoio de forma inequívoca e supervisionar sua implementação. Conforme descrito na norma,

“a Alta Administração deve estabelecer, manter e analisar criticamente uma política antissuborno que: a) proíba o suborno; b) requeira o cumprimento das leis antissuborno que são aplicáveis à organização; c) seja apropriada ao propósito da organização; d) proveja uma estrutura para estabelecer, analisar criticamente e alcançar os objetivos antissuborno; e) inclua um comprometimento para satisfazer os requisitos do sistema de gestão antissuborno; f) encoraje o levantamento de preocupações com base na boa-fé ou em uma razoável convicção na confiança, sem medo de represália; g) inclua um comprometimento para a melhoria contínua do sistema de gestão antissuborno; h) explique a autoridade e independência da função de compliance anti suborno; e i) explique as consequências do não cumprimento da política antissuborno” (Norma ISO 37001:2017).

Apresentadas as boas práticas internacionais usualmente mais utilizadas pelos profissionais de *compliance*, destacam-se o caráter da prevenção sistêmica apresentado tanto na lei americana Sarbanes-Oxley (2002), como no manual de riscos COSO (2004) como na norma ISO 19600 e nas famílias de normas ISO 31000 e 37000. Todas essas boas práticas possuem maior interesse em detectar e bloquear o cometimento dos atos ilícitos e/ou irregulares antes que eles ocorram de fato ou causem danos, muito mais do que investigar e penalizar os responsáveis depois que pessoas e organizações já foram prejudicadas.

3. A necessidade do *compliance* nas Sociedades Anônimas sob a ótica da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e da bolsa de valores B3 Brasil Bolsa Balcão

A pesquisa foco deste trabalho pretende, conforme já dito anteriormente, comprovar ou não a hipótese proposta por meio da realização de um estudo sobre as ações de *compliance* implementadas pela Petrobras e pela CCR como resposta aos escândalos decorrentes de operações de investigação policial anticorrupção. Tanto a Petrobras (empresa pública de economia mista) como a CCR (empresa privada) são empresas constituídas sob a forma de sociedade anônima, e possuem capital aberto na bolsa de valores B3.

As sociedades de economia mista são empresas estatais nas quais parte da sociedade é composta pelo poder público e parte da sociedade é composta por sócios privados. O poder público sempre deve possuir a maior parte das ações, para que possa atuar como o principal acionista da empresa. É o caso da Petrobras. Trata-se de uma empresa que foi criada por lei (1953) na forma de uma sociedade de economia mista, e, portanto, de uma sociedade anônima.

De fato, tanto no art. 5º III do Decreto-lei 200 de 1967, quanto no art. 4º da lei 13.303 de 2016, a lei determina que, com a escrita dessa última, “toda sociedade de economia mista é entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta”, podendo explorar atividades econômicas através da produção de bens ou através da oferta de serviços.

Assim foi constituída, em 1953 na cidade do Rio de Janeiro, e após autorização legislativa, a Petróleo Brasileiro S.A., depois de uma campanha popular que durou vários anos e ficou popularizada na frase “o petróleo é nosso!”. Em relação à negociação na bolsa de valores, a Petrobras tem suas ações negociadas na Bovespa [atual B3] desde 1968⁴⁷. Na CVM, o registro mais antigo da Petrobras também data do século passado.

De fato, a Petrobras segue até hoje (no momento da pesquisa) com suas ações listadas na B3. Rápida consulta ao website da Petrobras mostra que, dentre os segmentos de

⁴⁷ Segundo o site de investimentos ‘Sunoresearch’, as ações da Petrobras estão na Bovespa desde 1968. Disponível em: <https://www.sunoresearch.com.br/acoes/petr3/>. Acesso em: 16/set./2020.

listagem⁴⁸ da B3, a companhia teve o seu pedido de migração do Nível 1 para o Nível 2 aprovado em 2018, fato amplamente divulgado⁴⁹ e comemorado pela empresa.

O Grupo CCR, por sua vez, foi fundado em 1999 com sede em São Paulo, com o objetivo de administrar concessões de rodovias federais e estaduais, através da unificação das ações de seus acionistas controladores. Em sua composição acionária encontram-se grandes grupos nacionais, dentre os quais o Grupo Andrade Gutierrez, o Grupo Camargo Corrêa e o Grupo Soares Penido, os quais somam juntos pouco mais de 51% das ações, com as restantes sendo negociadas em bolsa de valores.

Segundo informações divulgadas pela própria empresa através de seus canais permanentes de Relações com o Investidor (RI) e com a sociedade, a holding do Grupo CCR (ou apenas CCR) entrou para a B3 no ano 2000, e dois anos depois, migrou para o Novo Mercado⁵⁰, inaugurando o acesso ao mais criterioso segmento de listagem da B3, conforme corroborado a seguir: “o IPO [em 2002] marcou também a abertura do Novo Mercado, o segmento mais exigente do mercado de capitais brasileiro”⁵¹.

Uma vez que tanto a Petrobras quanto a CCR são empresas constituídas sob a forma de sociedades anônimas, e considerando que a Petrobras se encontra listada no Nível 2 da B3 e que a CCR se encontra por quase duas décadas listada no nível de Novo Mercado da B3, a sequência deste capítulo pretende explorar as características das empresas de Sociedade Anônima e a regulamentação e critérios previstos nos diferentes segmentos de listagem da bolsa de valores brasileira.

Associando a regulamentação da CVM e da B3 às empresas foco do estudo, podemos entender quais são os níveis de governança e *compliance* aos quais estas empresas devem/deveriam estar adequadas, o que será demasiado útil na interpretação da pesquisa.

Importante reforçar, contudo, que a implementação do *compliance* não pode se confundir com ‘o simples cumprimento de regulamentos’, devendo ser a forma de conduta

⁴⁸ Os segmentos de listagem correspondem a níveis de governança corporativa e *compliance*. As características de cada segmento de listagem não serão debatidas neste ponto pois serão tema de apresentação e debate logo adiante neste mesmo capítulo.

⁴⁹ Website da Petrobras com a divulgação de migração do Nível 1 para o Nível 2 da B3. Acesso em: 16/set./2020. Disponível em: <https://petrobras.com.br/fatos-e-dados/avancamos-em-governanca-corporativa-e-migramos-para-o-nivel-2-da-b3.htm>.

⁵⁰ Website do Grupo CCR, Canal de Relacionamento com os Investidores. Acesso em: 16/set./2020. Disponível em: <http://ri.ccr.com.br/informacoes-corporativas/perfil-corporativo-e-historico/>.

⁵¹ Website do Grupo CCR, Nossa História. Acesso em: 16/set./2020. Disponível em: <http://www.grupoccr.com.br/grupo-ccr/nossa-historia>.

principal dos executivos das empresas, em especial das sociedades anônimas, entendimento corroborado por ALVES & PINHEIRO (2017, p.45), conforme abaixo.

“Não se pode confundir o *Compliance* com o mero cumprimento de regras formais e informais, sendo seu alcance bem mais amplo, ou seja, ‘é um conjunto de regras, padrões, procedimentos éticos e legais, que, uma vez definido e implantado, será a linha mestra que orientará o comportamento da instituição no mercado em que atua, bem como a atitude dos seus funcionários’ (...). Será um instrumento responsável pelo controle dos riscos legais ou regulatórios e de reputação, devendo tal função ser exercida por um *Compliance Officer*, o qual deve ser independente e ter acesso direto ao Conselho de Administração.” (ALVES & PINHEIRO, 2017, p.45, apud RIBEIRO, Marcia Carla & DINIZ, Patrícia Dittrich, 2015, p. 88).

A respeito do diretor de *compliance* (*compliance officer*), conforme já mencionado no capítulo anterior, é imprescindível que ele responda de forma direta na hierarquia somente ao diretor executivo (presidente executivo) ou, alternativamente, responda diretamente ao Conselho de Administração, e a mais ninguém. Conforme nos ensina ALVES & PINHEIRO (2017, pág. 45-46), o *compliance officer* terá, dentre outras funções, a responsabilidade de conduzir a sociedade empresarial no sentido de “atingir altos padrões éticos de comportamento comercial”, bem como “coordenar (...) a comunicação efetiva com os órgãos reguladores”.

Em um cenário de mercado globalizado e de constante evolução tecnológica, surge para alguns a oportunidade de buscar ganhos rápidos por meio de fraudes financeiras, o que pode ocorrer inclusive dentro de grandes empresas, já consolidadas no mercado. Para inibir essas ocorrências indesejadas, conforme FIGUEIREDO (2015, p. 117), “[é nesse ambiente que] o direito administrativo recrudescer, o direito penal se expande e são mitigados princípios desta seara como o da lesividade e da taxatividade”, razão pela qual se fortalecem nessas sociedades empresárias a gestão de riscos e implementação do programa de integridade.

Nesse mesmo ambiente de ocorrências indesejadas e fraudes, ambiente conturbado mas não inédito na política brasileira, abundante em revelações de atos ilícitos praticados por empresas estatais, foi promulgada a Lei das Estatais (Lei 13.303/16), quase 20 anos depois de ter sido prevista por meio de alteração no artigo 173º da Carta Magna, pela Emenda Constitucional 19, de 1998.

O tema da governança corporativa é bastante presente na Lei 13.303 de 2016. Segundo CRISTÓVAM & BERGAMINI (2019, pág. 192), “direcionadas à prevenção de conflitos de

interesses e controle de decisões estratégicas, seguramente as disposições sobre governança são um dos pontos fortes da Lei das Estatais. No que diz respeito à transparência, são estabelecidos requisitos mínimos (...) de contínua observação”. Ainda sobre a governança corporativa, mencionados autores afirmam que,

“No Brasil, a governança corporativa tem experimentado contínuo processo de reformulação (...) impulsionada por exigências do mercado de capitais brasileiro. No âmbito normativo, importa ressaltar ainda alguns diplomas, a saber: (...) [a lei das] sociedades por ações; (...) [o] Código de Governança Corporativa do IBGC, em 1999; o lançamento dos segmentos diferenciados [da B3] e do Índice de Governança Corporativa (IGC) pela Bolsa de Valores (...) em 2000 e 2001, respectivamente; a cartilha confeccionada pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), em 2002; a Lei de Lavagem de Dinheiro com a alteração promovida pela Lei no 12.683/2012; a Lei Anticorrupção (Lei no 12.846/2013); e, a Lei das Estatais (Lei no 13.303/2016), com grande impacto ante a expressividade da economia brasileira.” (CRISTÓVAM & BERGAMINI, 2019, pág. 186).

Se pudéssemos traduzir os objetivos do *compliance* em um único objetivo finalístico, este seria a prevenção de riscos. Agir de forma correta e transparente, conforme as normas, acarreta aumento da confiança do investidor (diminuindo os riscos de perdas econômico-financeiras), da sociedade (diminuindo os riscos de acidentes, contaminações, desemprego e outros), e dos demais *stakeholders* (diminuindo os riscos a eles associados). Assim, os processos de gestão dos riscos - sejam riscos reais, potenciais ou meramente hipotéticos - conduzem a uma permanente evolução dos mecanismos de controle e à elaboração de novos regulamentos que têm por objetivo inibir condutas ilícitas ou duvidosas, principalmente quando se tratam de sociedades de capital aberto ao mercado.

3.1. Características das Sociedades Anônimas

Conforme já salientamos, empresas podem ser estabelecidas sob a forma empresarial de sociedade anônima por opção dos sócios fundadores (empresas privadas que cumpram os requisitos exigidos) ou por determinação legal (empresas de economia mista). A rigor, existe uma lei específica para disciplinar as Sociedades Anônimas, a Lei 6404 de 1976.

Como características, as Sociedades Anônimas “possuem seu capital dividido em ações e a responsabilidade dos sócios e acionistas limitada, respectivamente, ao preço de emissão das ações subscritas ou adquiridas” (Lei das SA’s, Art 1o). Não há restrições quanto ao objeto social que tenha fins lucrativos, exceto os que sejam contrários à lei, à ordem pública e aos bons costumes. Da mesma forma e com a mesma restrição, a sociedade anônima pode ter por objeto social a definição de participar de outras sociedades empresariais (tal e qual no caso em que essa forma de atuação resulta em benefícios via incentivos fiscais). Em sua denominação, as sociedades anônimas podem apresentar as expressões “companhia” (exceto ao final da denominação) ou “sociedade anônima”, expressas por extenso ou de forma abreviada, podendo o nome do fundador, dos sócios ou do acionista compor o nome da sociedade.

O fato de ter seu capital dividido em ações não implica necessariamente em negociá-las em bolsa de valores. A companhia pode ser ‘de capital aberto’ ou ‘de capital fechado’, conforme admissão ou não dos valores mobiliários emitidos pela companhia para negociação em bolsa ou no mercado de balcão, e registro na Comissão de Valores Mobiliários. Por sua vez, a CVM pode, a seu critério, classificar as companhias abertas em categorias, de acordo com a classificação dos valores mobiliários emitidos e negociados no mercado. A CVM também pode definir normas específicas para cada categoria.

Nas sociedades anônimas, são consideradas como ‘ações em circulação no mercado’ “todas as ações do capital da companhia aberta, exceto as de propriedade do acionista controlador, dos diretores, dos conselheiros de administração e as ações em tesouraria” (Lei das SA’s, Art 4o-A, inciso 2º). Conforme o art. 15 e seguintes da lei 6.404/76, as ações emitidas se diferenciam de acordo com a natureza dos direitos ou vantagens que confirmam a seus titulares, podendo ser classificadas em ações ordinárias, preferenciais, ou de fruição.

As ações ordinárias (ações comuns, ou ações típicas) de sociedades anônimas de capital fechado podem ser reclassificadas em função da sua conversibilidade (ou não) em ações preferenciais, da exigência (ou não) de nacionalidade brasileira do acionista; e do direito (ou não) de voto apartado para preencher alguns cargos de órgãos administrativos na empresa.

Por sua vez, as ações preferenciais (ações especiais) apresentam vantagens econômicas para o acionista que as adquire, como uma forma de compensação pelas desvantagens pela ausência ou redução de poder de comando associado a esse tipo de ações. Dentre as vantagens citadas, destacam-se, de forma acumulada ou não, a prioridade na distribuição de dividendo (fixo ou mínimo), a prioridade no reembolso do capital (com ou sem o prêmio), e/ou a acumulação das preferências e vantagens de que tratam os incisos I e II do art.17 da lei 6404/76⁵². Adicionalmente, o estatuto pode assegurar vantagem política aos detentores de ações preferenciais, ao estabelecer o direito de eleger um ou mais membros dos órgãos de administração em votação em separado. De fato, o próprio estatuto da companhia com ações preferenciais deve estabelecer quais são as vantagens ou preferências atribuídas às ações preferenciais, bem como as restrições à qual ficarão sujeitas, incluindo critérios de resgates, amortizações e conversões para outra classe de ações. É possível extrair do art. 44, § 5º, da lei das sociedades anônimas que o estatuto e/ou a assembleia-geral extraordinária possuem a prerrogativa de autorizar (ou não) a aplicação de lucros ou reservas no resgate ou na amortização de ações, bem como determinar as condições e o modo de viabilizar essa operação, sendo que as ações integralmente amortizadas poderão ser substituídas por ações de fruição, conforme as restrições fixadas pelo estatuto e/ou pela assembleia-geral.

Não é difícil identificar que as características das sociedades anônimas acima mencionadas estão invariavelmente relacionadas à governança e/ou à transparência com a qual essas empresas estabelecem suas normas (dentro dos limites estabelecidos em lei), bem como à atenção ao rigor do seu cumprimento. Temos aqui as interfaces jurídica, tributária, empresarial e regulatória, dentre outras, bem como as atividades de controles internos, auditoria, de governança corporativa e de relações institucionais. Estamos falando, portanto, de assuntos afeitos ao *compliance*.

⁵² [Lei 6404/76] “Art. 17. As preferências ou vantagens das ações preferenciais podem consistir: (...) na acumulação das preferências e vantagens de que tratam os incisos I e II.

§ 1o (...) as ações preferenciais sem direito de voto ou com restrição ao exercício deste direito, somente serão admitidas à negociação no mercado de valores mobiliários se a elas for atribuída pelo menos uma das seguintes (...) vantagens:

I - direito de participar do dividendo a ser distribuído, correspondente a, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) do lucro líquido do exercício (...): a) prioridade no recebimento dos dividendos mencionados neste inciso correspondente a, no mínimo, 3% (três por cento) do valor do patrimônio líquido da ação; e b) direito de participar dos lucros distribuídos em igualdade de condições com as ordinárias, depois de a estas assegurado dividendo igual ao mínimo prioritário estabelecido em conformidade com a alínea a; ou

II - direito ao recebimento de dividendo, por ação preferencial, pelo menos 10% (dez por cento) maior do que o atribuído a cada ação ordinária; (...)”

3.2. A importância da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) na regulação do mercado e na exigência das práticas de *compliance*

Conforme previsto no artigo 174 da Constituição Federal, o Estado pode exercer, na forma da lei, o papel de agente normativo e regulador da atividade econômica, cabendo-lhe, neste caso, a obrigação de fiscalizar, incentivar e planejar tal atividade econômica, o que seria fundamental para o setor público e sugerido para o setor privado.

Conforme nos ensina ALVES & PINHEIRO (2017, p.48), um dos setores econômicos nos quais o Estado exerce, de fato, esse papel normativo e regulador encontra-se na modalidade das relações societárias, através da CVM.

“Essa mesma modalidade de intervenção também é feita pelo Estado nas relações societárias através da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que dita as regras do mercado de capitais. De outra sorte, esse mesmo mercado também é regulado pela B3 (ex-BM&F Bovespa), pessoa jurídica de direito privado, que também determina as regras que devem ser seguidas pelas companhias listadas.

Hoje em dia, a regulação estatal da atividade empresária foi fortalecida com o advento da Lei nº 12.486, de 2013 e do Decreto-lei nº 8.420, de 2015, que versam sobre as medidas de combate à corrupção e sanções contra a prática de atos lesivos à administração pública nacional e estrangeira, dentre elas a responsabilização objetiva nas esferas civil e administrativa.” (ALVES & PINHEIRO, 2017, p. 48).

De acordo com FIGUEIREDO (2015, pág. 140), quando a regulação do setor econômico é realizada pelo Estado, denomina-se “hetero regulação”. Quando a regulação se dá através de entidades privadas ou do próprio mercado, denomina-se “autorregulação”. Em se tratando de atividades econômicas exercidas por sociedades de capital, a CVM e a B3 são as entidades que interferem mais direta e intensamente nas responsabilidades e obrigações de tais sociedades empresárias, em seus executivos, em seus conselheiros e em seus acionistas. O mercado de valores mobiliários faz parte das respectivas esferas de atuação da CVM e da B3, facultando-lhes, sempre que entendam apropriado e dentro de seus limites de atuação, estabelecer exigências adicionais àquelas determinadas pelas normas legais.

A CVM deve, segundo este autor, atuar no sentido de assegurar o bom funcionamento do mercado de capitais, por meio da edição de normativas que protejam os acionistas minoritários ou não-controladores, da implementação de mecanismos que busquem inibir

tentativas de fraudes, na exigência de divulgação transparente das informações ao mercado e no incentivo à adoção de comportamentos e cultura alinhados às melhores práticas de *compliance*. Nesse sentido, afirma FIGUEIREDO (2015) sobre a CVM:

“Trata-se de entidade integrante da administração pública federal indireta, instituída sob a forma de autarquia, vinculada ao Ministério da Fazenda, pela Lei n. 6.385/1976. [No art. 8º, I desta lei está previsto que] Tem por atribuições funcionais promover a regulamentação, desenvolvimento, controle e fiscalização do mercado de valores mobiliários do país .” (FIGUEIREDO (2015, p. 140).

Também é atribuição da CVM a edição de normas e implementação de mecanismos que tenham por objetivo a proteção dos acionistas de práticas irregulares ou ilegais praticados com abuso de poder cometidas pelos executivos ou pelos sócios controladores da sociedade empresária, conforme disposto no artigo 117 da lei 6.404/76⁵³.

⁵³ [Lei 6.404/1976] Art. 117. O acionista controlador responde pelos danos causados por atos praticados com abuso de poder.

§ 1º São modalidades de exercício abusivo de poder:

- a) orientar a companhia para fim estranho ao objeto social ou lesivo ao interesse nacional, ou levá-la a favorecer outra sociedade, brasileira ou estrangeira, em prejuízo da participação dos acionistas minoritários nos lucros ou no acervo da companhia, ou da economia nacional;
- b) promover a liquidação de companhia próspera, ou a transformação, incorporação, fusão ou cisão da companhia, com o fim de obter, para si ou para outrem, vantagem indevida, em prejuízo dos demais acionistas, dos que trabalham na empresa ou dos investidores em valores mobiliários emitidos pela companhia;
- c) promover alteração estatutária, emissão de valores mobiliários ou adoção de políticas ou decisões que não tenham por fim o interesse da companhia e visem a causar prejuízo a acionistas minoritários, aos que trabalham na empresa ou aos investidores em valores mobiliários emitidos pela companhia;
- d) eleger administrador ou fiscal que sabe inapto, moral ou tecnicamente;
- e) induzir, ou tentar induzir, administrador ou fiscal a praticar ato ilegal, ou, descumprindo seus deveres definidos nesta Lei e no estatuto, promover, contra o interesse da companhia, sua ratificação pela assembléia-geral;
- f) contratar com a companhia, diretamente ou através de outrem, ou de sociedade na qual tenha interesse, em condições de favorecimento ou não equitativas;
- g) aprovar ou fazer aprovar contas irregulares de administradores, por favorecimento pessoal, ou deixar de apurar denúncia que saiba ou devesse saber procedente, ou que justifique fundada suspeita de irregularidade.
- h) subscrever ações, para os fins do disposto no art. 170, com a realização em bens estranhos ao objeto social da companhia. (Incluída dada pela Lei nº 9.457, de 1997)

§ 2º No caso da alínea e do § 1º, o administrador ou fiscal que praticar o ato ilegal responde solidariamente com o acionista controlador.

§ 3º O acionista controlador que exerce cargo de administrador ou fiscal tem também os deveres e responsabilidades próprios do cargo.

No mesmo sentido, a Lei 6.385/76 estabelece em seu artigo 1º as atividades sujeitas ao controle e fiscalização da CVM, a saber: I - a emissão e distribuição de valores mobiliários no mercado; II - a negociação e intermediação no mercado de valores mobiliários; III - a negociação e intermediação no mercado de derivativos; IV - a organização, o funcionamento e as operações das Bolsas de Valores; V - a organização, o funcionamento e as operações das Bolsas de Mercadorias e Futuros; VI - a administração de carteiras e a custódia de valores mobiliários; VII - a auditoria das companhias abertas; VIII - os serviços de consultor e analista de valores mobiliários, bem como estabelece, em seus artigos seguintes, os valores mobiliários que estão sujeitos à esta lei⁵⁴, suas exceções e penalidades por descumprimento.

Sobre o descumprimento da lei, o artigo 11º da lei 6.385/76 atribui à CVM a prerrogativa de proceder ou não com o inquérito administrativo e de impor ou não tais penalidades aos infratores, sem prejuízo de outros dispositivo legais, após análise de conveniência e oportunidade, desde que o infrator assine termo de ajuste de conduta com o compromisso de cessar a prática de atividades ou atos considerados ilícitos pela Comissão de Valores Mobiliários, e de corrigir as irregularidades apontadas, inclusive indenizando os prejuízos. Contudo, a CVM não consegue alcançar as empresas cujos ilícitos não estejam associados ao mercado de capitais. Segundo ALVES & PINHEIRO (2015),

“É interessante notar a delimitação do conceito de ato ilícito da conduta a ser apurada pela CVM. Diferentemente do regime geral de responsabilidade civil, a noção de ato ilegal previsto na Lei nº 6.385/76 circunscreve-se ao mercado de capitais, isto é, a CVM não detém competência para punir administradores de companhias abertas por atos que não estejam envolvidos ao regime legal do mercado. Nesse sentido, mesmo diante de violação da Lei Anticorrupção brasileira, caso não implique em descumprimento da Lei nº 6.404/1976 e dos atos administrativos editados pela CVM, a autarquia nada pode fazer.” (ALVES & PINHEIRO, 2015, p. 52).

⁵⁴ [Lei 6.385/76] “Art. 2º São valores mobiliários sujeitos ao regime desta Lei: I - as ações, debêntures e bônus de subscrição; II - os cupons, direitos, recibos de subscrição e certificados de desdobramento relativos aos valores mobiliários referidos no inciso II; III - os certificados de depósito de valores mobiliários; IV - as cédulas de debêntures; V - as cotas de fundos de investimento em valores mobiliários ou de clubes de investimento em quaisquer ativos; VI - as notas comerciais; VII - os contratos futuros, de opções e outros derivativos, cujos ativos subjacentes sejam valores mobiliários; VIII - outros contratos derivativos, independentemente dos ativos subjacentes; e IX - quando ofertados publicamente, quaisquer outros títulos ou contratos de investimento coletivo, que gerem direito de participação, de parceria ou de remuneração, inclusive resultante de prestação de serviços, cujos rendimentos advêm do esforço do empreendedor ou de terceiros. (...)”

Na mesma linha, sobre a limitação de atuação da CVM, afirmam GOMES, BELTRAME e CARVALHO (2015, p. 553),

“Considerando que as normas anticorrupção e as normas que disciplinam o mercado de capitais tem escopos bem diferentes, entendemos que tal hipótese [a possibilidade de atuação da CVM] têm maior probabilidade de ocorrer quando a violação da Lei nº 12.846/2013 [a Lei Anticorrupção] se dá por meio de ato do administrador que procede com violação aos seus deveres fiduciários. (...)

Nesse caso, (...), à CVM compete confrontar o ato ou omissão do administrador à conduta que dele seria razoavelmente esperada, tendo em vista a elaboração, a partir de cláusulas gerais, da regra de conduta aplicável ao caso concreto.” (GOMES, BELTRAME e CARVALHO, 2015, p. 553).

Nesse sentido, considerando que a CVM tem o poder-dever de estabelecer e delimitar a responsabilidade dos executivos e demais administradores, bem como o seu alcance de atuação, garantindo através de suas normas e diligências que estejam sendo respeitados pelas sociedades por ações os deveres a elas atribuídos⁵⁵ pela Lei 6.404/76, a CVM acaba tendo fundamental papel no sentido de levar as práticas de *compliance* para as empresas, de reforçar a importância de sua implementação e de avaliar se tais práticas tornaram-se de fato parte intrínseca da cultura das companhias sob sua regulação ou se meramente burocráticas e desassociadas do dia a dia.

3.3. Os regulamentos da B3 para abertura de capital nos diferentes segmentos de listagem da bolsa de valores e seu impacto nas práticas de *compliance*

Empresas brasileiras de capital aberto estão sujeitas às regulamentações da CVM, e se a abertura de capital se deu (ou é pretendido que se dê) na bolsa de valores brasileira (o padrão, no caso de empresas brasileiras), estão sujeitas também às regulações internas da B3 - Brasil Bolsa Balcão. A B3 é uma sociedade anônima, pessoa jurídica de direito privado, constituída com a finalidade de regular o comércio de valores no mercado de capitais, conforme escrito seu

⁵⁵ A Seção IV da Lei 6.404/76 estabelece como deveres das sociedades por ações (i) o dever de diligência, “Art. 153. O administrador da companhia deve empregar, no exercício de suas funções, o cuidado e diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração dos seus próprios negócios.”, (ii) o dever de lealdade e sigilo, “Art. 155. O administrador deve servir com lealdade à companhia e manter reserva sobre os seus negócios”, e (iii) o dever de informar, desde que seja o proprietário titular, sua participação no capital da sociedade por ações, “Art. 157. O administrador de companhia aberta deve declarar, ao firmar o termo de posse, o número de ações, bônus de subscrição, opções de compra de ações e debêntures conversíveis em ações, de emissão da companhia e de sociedades controladas ou do mesmo grupo, de que seja titular”.

Estatuto⁵⁶, visando preservar a estabilidade do mercado e crescimento contínuo dos negócios. Nesse sentido, a B3 elabora e disponibiliza uma série de normas e regulamentos que precisam ser incorporadas pelos agentes e empresas que operam e atuam no mercado de capitais.

A B3 também tem a função de identificar situações nas quais as empresas e agentes estejam atuando de forma lesiva (real ou potencialmente) ao mercado de capitais, bem como exigir a correção de tais comportamentos, os quais podem ser punidos conforme a legislação nacional, os regulamentos da CVM e as normas da própria B3. Segundo ALVES & PINHEIRO (2017, pág. 56), “a atuação da B3 e de outros órgãos do mercado de capitais (ex: CVM) vem sendo determinante na mudança de cultura no Brasil, impondo maior respeito à governança corporativa e elaboração de programas de integridade sérios e eficientes no seio das companhias”.

No momento em que uma sociedade de capital manifesta interesse em abrir seu capital e ter suas ações comercializadas através da B3, essa empresa precisa “escolher” qual é o segmento de listagem ao qual pretende ingressar, dentre os seis ‘níveis’ disponibilizados pela bolsa de valores brasileira.

Do menos rigoroso para o mais rigoroso, os níveis de segmento de listagem da B3 são: Nível Básico, Bovespa Mais e Bovespa Mais 2, Nível 1 [de Mercado], Nível 2 [de Mercado], e Novo Mercado. Os três primeiros níveis citados não costumam ser objeto de interesse das grandes empresas, pois possuem critérios pouco rigorosos sob a ótica do *compliance* e da governança corporativa, e foram criados pela antiga Bovespa com o objetivo de estimular as empresas brasileiras a ingressarem na bolsa de valores. De forma oposta, os três últimos níveis mencionados são mais rigorosos do que a própria Lei das Sociedades Anônimas, e visam criar vantagens e segurança para o investidor interessado nas ações das empresas pertencentes a esses segmentos de listagem.

Assim, a escolha sobre o nível ao qual se pretende ingressar, deve levar em consideração o esforço de adequação aos critérios de cada nível versus o potencial retorno das ações tanto na realização do lançamento inicial das ações quanto na valorização prevista no longo prazo. Quanto maior o rigor da empresa para com a transparência de informações (em língua nacional e estrangeira), para com a governança corporativa bem feita, para com um *compliance* efetivo, e para com o desapego ao poder - ou seja, o desapego à execução de atos ou criação de normas

⁵⁶ Website B3. Estatutos, Códigos e Políticas. Acesso em: 16/set/2020. Disponível em: <https://ri.b3.com.br/pt-br/governanca-corporativa/estatutos-codigos-e-politicas/> .

internas que tenham por objetivo manter nos sócios originais um poder desproporcional⁵⁷ à realidade futura de distribuição das ações - mais rigoroso pode ser o segmento de listagem “escolhido” pela empresa para realizar o seu ingresso.

Parafraseando frase bíblica, “diz-me com quem andas, que te direi quem és”, uma empresa que seja aprovada pela B3 em nível de Novo Mercado estará informando ao mercado que pertence ao grupo de sociedades de capital mais rigorosas do país sob as óticas de governança corporativa e *compliance*, de boa-fé empresarial e de transparência, bem como está comunicando o fato de que essa rigorosa postura de conformidade pode e deve ser refletida no valor de suas ações, seja no mercado primário ou no mercado secundário. Conforme informado pela B3, em seu website,

“Os segmentos especiais de listagem da B3 – Bovespa Mais, Bovespa Mais Nível 2, Novo Mercado, Nível 2 e Nível 1 – foram criados no momento em que percebemos que, para desenvolver o mercado de capitais brasileiro, era preciso ter segmentos adequados aos diferentes perfis de empresas.

Todos esses segmentos prezam por regras de governança corporativa diferenciadas. Essas regras vão além das obrigações que as companhias têm perante a Lei das Sociedades por Ações (Lei das S.As.) e têm como objetivo melhorar a avaliação daquelas que decidem aderir, voluntariamente, a um desses segmentos de listagem. Além disso, tais regras atraem os investidores. Ao assegurar direitos aos acionistas, bem como dispor sobre a divulgação de informações aos participantes do mercado, os regulamentos visam à mitigação do risco de assimetria informacional. (...). A B3 possui ainda o Segmento Básico, segmento de listagem que não conta com regras diferenciadas de governança corporativa”⁵⁸.

E que critérios são esses? Cada nível de segmento exige (ou não) uma série de requisitos referente aos seguintes critérios de avaliação: (i) composição do capital social (entre ações ON e PN); (ii) Percentual mínimo de ações em circulação (*Free Float*); (iii) realização de ofertas públicas de distribuições de ações; (iv) adequação à vedação a disposições estatutárias que, de

⁵⁷ Um exemplo típico de tentativa de manutenção do poder de forma desproporcional à distribuição das ações, ocorre quando os sócios originais tentam emplacar um Conselho Administrativo com 60% da família (03 membros da família e 02 membros independentes), incluindo o presidente do CA, mesmo sabendo que a família terá apenas 51% (ou até menos) do capital acionário final. Quando isso é identificado pela *Due Diligence* inicial, dentre vários outros pontos avaliados, a empresa é solicitada a fazer nova proposta de Conselheiros, mas o valor inicial de lançamento das ações sofre uma pressão para baixo diante da desconfiança quanto à transparência e conduta até então adotadas.

⁵⁸ Website B3. Segmentos de Listagem. Acesso em: 16/set/2020. Disponível em: http://www.b3.com.br/pt_br/produtos-e-servicos/solucoes-para-emissores/segmentos-de-listagem/sobre-segmentos-de-listagem/ .

alguma forma, traga desvantagens para o investidor; (v) composição do conselho de administração, incluindo o percentual para conselheiros independentes; (vi) vedação à acumulação de cargos como presidente do Conselho e presidente executivo; (vii) conteúdo das obrigações do Conselho de Administração; (viii) conteúdo e forma das Demonstrações Financeiras; (ix) obrigatoriedade de disponibilização para a sociedade e para o mercado de informações em inglês, simultâneas à divulgação em português; (x) realização de reunião pública anual; (xi) divulgação de calendário de eventos corporativos; (xii) necessidade de divulgação adicional de informações, e quais; (xiii) obrigatoriedade de concessão de *Tag Along*⁵⁹ para os acionistas minoritários, e em que percentual; (xiv) realização de Oferta Pública de aquisição de Ações (OPA) como condição para saída do segmento de listagem; (xv) adesão voluntária à Câmara de Arbitragem do Mercado; (xvi) instalação de Comitê de Auditoria; (xvii) instalação de setor de Auditoria Interna; (xviii) instalação de um setor de *Compliance*. No caso dos três últimos itens mencionados, se exigidos, a avaliação de sua efetividade demanda que suas respectivas obrigações, papéis e responsabilidades estejam descritos em Políticas ou manuais próprios, e aprovados em Conselho de Administração. Nos Anexos, apresenta-se uma tabela completa (dividida em duas partes), com o conteúdo específico previsto por cada nível dos segmentos de listagem relacionado a cada um dos critérios mencionados.

Contudo, para debate e aprofundamento na sequência deste capítulo, nos concentramos somente nos segmentos de listagem Nível 2 e Novo Mercado, pois são aqueles nos quais estão listadas a Petrobras e a CCR, respectivamente. Portanto, na sequência, avançaremos no aprofundamento de cada um dos critérios apresentados, confrontando-os com o conteúdo específico estabelecido pela B3 nos segmentos Nível 2 e Novo Mercado.

Sobre (i) a composição do capital social, o nível Novo Mercado exige que a companhia emita apenas ações ordinárias (ON). Já no Nível 2, é permitida também a emissão de ações preferenciais (PN), desde que com direitos adicionais (participar de dividendos de pelo menos 25% do lucro líquido ajustado ou 3% do patrimônio (o que for maior), direito de recebimento de dividendo pelo menos 10% maior que a ação ordinária, e direito de *tag along* igual às ações ordinárias). Como as ações preferenciais não dão direito a voto, as vantagens econômicas compensam as desvantagens de representação.

⁵⁹ O *Tag Along* é o nome dado à garantia que se oferece aos acionistas minoritários para que, caso a empresa seja adquirida por um controlador até então não pertencente à sociedade, e se for interesse do acionista minoritário, que tenha o direito de vender suas ações para o novo controlador (que tem a obrigação de compra) nas mesmas condições e preço que foram oferecidas aos acionistas majoritários.

No que se refere ao (ii) percentual mínimo de ações em circulação (*free float*), o Nível 2 exige que seja 25%. Por sua vez, o Novo Mercado permite duas opções: na primeira, o percentual mínimo são os mesmos 25%; na segunda opção, caso o ADTV (*average daily trading volume*) seja superior a R\$ 25 (vinte e cinco) milhões, permite-se que o percentual mínimo seja de 15%.

Quanto à (iii) realização de ofertas públicas de distribuições de ações, o Nível 2 exige que haja “esforços de dispersão acionária”. O Novo Mercado exige os mesmos esforços de dispersão acionária, mas abre uma exceção, referente às ofertas contempladas pela Instrução CVM no 476 de 2009 (ICVM 476)⁶⁰, a qual “dispõe sobre as ofertas públicas de valores mobiliários distribuídas com esforços restritos e a negociação desses valores mobiliários nos mercados regulamentados” .

Sobre a (iv) vedação a disposições estatutárias, os regulamentos tanto do Nível 2 quanto o Novo Mercado determinam que é vedado às empresas emissoras das ações dispor em Estatuto sobre a limitação de voto inferior a 5% do capital, assim como é vedado estabelecer a necessidade de quórum qualificado para a aprovação de determinadas matérias e estabelecer “cláusulas pétreas”. Ou seja, segundo esse critério, nas empresas que estão no Nível 2 ou no Novo Mercado, todas as ações ordinárias votam (na proporção de sua distribuição), toda matéria pode ser aprovada por maioria simples (a menos que a lei exija de outra forma), e não existem cláusulas imutáveis no Estatuto (a menos a que lei assim determine).

No que se refere aos (v) membros que compõem o Conselho de Administração, para alcançar o Nível 2 existe uma exigência de um mínimo de cinco membros integrantes, sendo que pelo menos vinte por cento devem ser independentes; por sua vez, para alcançar o Novo Mercado existe uma exigência de um mínimo de três membros (conforme legislação) dos quais no mínimo dois integrantes ou vinte por cento (o que for maior) devem ser independentes. Nos

⁶⁰ [ICVM 476/2009, art. 1º, §1º] Estão contempladas na exceção, exclusivamente as ofertas públicas de: “I – notas comerciais; II – cédulas de crédito bancário que não sejam de responsabilidade de instituição financeira; III – debêntures não-conversíveis ou não-permutáveis por ações; IV - cotas de fundos de investimento fechados; V – certificados de recebíveis imobiliários ou do agronegócio emitidos por companhias securitizadoras registradas na CVM como companhias abertas; VI - letras financeiras, desde que não relacionadas a operações ativas vinculadas; VII - certificados de direitos creditórios do agronegócio; VIII – cédulas de produto rural - financeiras que não sejam de responsabilidade de instituição financeira; IX – warrants agropecuários; X – certificados de operações estruturadas; XI – (...) [alguns] valores mobiliários; XII – debêntures permutáveis por ações, desde que tais ações sejam emitidas por emissor registrado na categoria A; XIII – certificados de depósito de valores mobiliários mencionados neste parágrafo; e XIV – certificados de depósito de valores mobiliários no âmbito de programa de BDR Patrocinado Nível I, Nível II e Nível III. §2º Esta Instrução não se aplica às ofertas privadas de valores mobiliários”.

dois segmentos, existe a exigência de que o mandato dos conselheiros independentes seja unificado e com duração de até dois anos.

Quanto a (vi) vedação à acumulação de cargos de presidente do Conselho e presidente executivo (ou diretor executivo, ou principal executivo) pela mesma pessoa, tanto o Nível 2 quanto o Novo Mercado possuem essa exigência. A diferença está no fato de que o Nível 2 concede até 03 anos de carência para que as empresas pertencentes ou que estejam aderindo a este segmento de listagem se adequem ao critério; em contraponto o Novo Mercado que não oferece essa carência, e ainda determina que, em caso de acúmulo temporário do cargo em função de vacância, é obrigatório realizar divulgações ao mercado para dar transparência à situação.

Sobre as (vii) obrigações do Conselho de Administração, tanto o Nível 2 como o Novo Mercado exigem a obrigatoriedade de manifestação da empresa sobre qualquer oferta pública de aquisição de ações de emissão da companhia (com conteúdo mínimo). A diferença encontra-se no fato de que, além disso, o Novo Mercado exige que dentro do conteúdo mínimo estejam incluídas alternativas à aceitação da OPA disponíveis no mercado.

No que se refere às (viii) demonstrações financeiras, o Novo Mercado determina apenas que sejam feitas conforme legislação. Já o Nível 2, determina que as demonstrações financeiras sejam traduzidas para o inglês.

Quanto à (ix) publicação simultânea, em inglês e português, de informações que sejam obrigatórias ou de interesse do mercado, o Nível 2 não tem qualquer regra específica que não seja a já mencionada tradução das demonstrações financeiras. Já o Mercado Novo, determina que devem ser publicados simultaneamente nos dois idiomas, os fatos relevantes, informações sobre proventos (aviso aos acionistas ou comunicado ao mercado), e press release de resultados.

Sobre a (x) reunião pública anual, o Nível 2 apenas determina que é obrigatória e presencial. Já o Novo Mercado, determina que essa reunião deve ocorrer em até 05 dias após a divulgação dos resultados trimestrais ou das demonstrações financeiras, com participação presencial (ainda que por videoconferência) e de apresentação pública sobre as informações divulgadas. Por sua vez, a divulgação de calendário de eventos corporativos é obrigatória tanto no Nível 2, quanto no Novo Mercado.

No que se refere à (xi) divulgação adicional de informações, o Nível 2 exige apenas a inclusão adicional da Política de Valores Mobiliários e o Código de Conduta. Já o Novo Mercado, tem uma lista grande de exigências, a saber: “I – Regimentos do Conselho de Administração, de seus comitês de assessoramento e do Conselho Fiscal, quando instalado; II

– Código de Conduta (com conteúdo mínimo); III – Políticas de (a) remuneração; (b) indicação de membros do Conselho de Administração, seus comitês de assessoramento e diretoria estatutária; (c) gerenciamento de riscos; (d) transação com partes relacionadas; e (e) negociação de valores mobiliários, com conteúdo mínimo, exceto a da remuneração; IV – Divulgação anual de relatório resumido do comitê de auditoria estatutário contemplando os pontos indicados no regulamento; ou divulgação trimestral de ata de reunião do Conselho de Administração, informando o relatório do comitê de auditoria não estatutário”.

Quanto à (xii) concessão de *tag along*, o Novo Mercado exige que seja concedido para 100% das ações ordinárias, enquanto o Nível 2 determina a que seja concedido tanto à 100% das ações ordinárias quanto à 100% das ações preferenciais. Contudo, é importante destacar que no Novo Mercado não existem ações preferenciais, ou seja, nesses dois segmentos de listagem percebe-se que 100% das ações disponibilizadas estão protegidas pelo *tag along*.

Sobre a (xiii) “realização de Oferta Pública de aquisição de Ações como condição para saída do segmento de listagem”, no segmento de listagem Nível 2 existe uma exigência no sentido da obrigatoriedade de realização da OPA, bem como existe uma referência mínima de valor, que é o valor econômico, que se aplica tanto em caso de cancelamento de registro como em caso de saída do segmento. A única exceção aplica-se quando existe migração para o Novo Mercado. Por sua vez, o Novo Mercado determina a “realização da OPA por preço justo, com quórum de aceitação ou concordância com a saída do segmento de mais de 1/3 dos titulares das ações em circulação (ou percentual maior quando previsto no Estatuto Social)”.

No que se refere a (xiv) adesão à Câmara de Arbitragem do Mercado, trata-se de exigência obrigatória tanto pelo Nível 2 como pelo Novo Mercado.

Por fim, sobre a (xv) instituição do Comitê de Auditoria, (xvi) da área de Auditoria Interna e das funções de Compliance, os três são facultativos no Nível 2 da B3. Por outro lado, o Novo Mercado não apenas determina que são obrigatórios, como acrescenta que, estatutários ou não, devem atender aos requisitos indicados no regulamento e que, no caso do Compliance, fica vedada a acumulação com atividades operacionais.

Concluídas as comparações, critério a critério, percebe-se que, ainda que haja algumas poucas exceções em critérios pontuais frente ao Nível 2, constata-se que o Novo Mercado se caracteriza por regras de governança mais rigorosas na comparação entre esses dois segmentos. Extrapolando a comparação apresentada, o Novo Mercado é o segmento de listagem mais exigente da B3.

Por fim, com tão elevado nível de exigência de Governança Corporativa, percebe-se que a B3, assim como a CVM, possui papel fundamental na promoção e internalização do

compliance nas empresas brasileiras. A imposição de rigorosos regulamentos e a atuação como fiador de seu cumprimento de forma impositiva e coercitiva posiciona a B3 em um patamar no qual consegue exigir das sociedades empresariais que queiram abrir seu capital ao mercado que adotem um Programa de Integridade efetivo, visando a valorização das ações da empresa e a proteção dos acionistas compradores. Com isso, a B3 protege os interesses privados das duas pontas negociadoras, bem como protege o interesse público de combater a ilicitudes e fraudes de qualquer tipo.

4. Estudos de caso - Análise dos Formulários de Referência publicados na CVM

Este capítulo apresentará a pesquisa propriamente dita, a qual estará suportada principalmente por **análises documentais dos Formulários de Referência disponíveis na CVM**, documentos estes que trazem as alterações significativas e fatos relevantes ocorridos na companhia. Essas mudanças podem ocorrer no Conselho Administrativo, nos Comitês, na Diretoria Executiva, no Estatuto Social, nas Políticas e Regulamentos internos, nas diretrizes do Programa de Integridade⁶¹, nos Resultados Financeiros divulgados, na eficiência ou no organograma da empresa, dentre tantos outros, e podem ter motivações diversas, dentre as quais, a ocorrência de fusões e aquisições, um ingresso ou saída da bolsa de valores, a aquisição ou perda de um negócio importante, escândalos políticos com ou sem consequências jurídicas.

Para identificar quais atos possuem relação com a implementação de um programa de integridade efetivo, serão utilizadas como base de comparação as atividades previstas nos manuais da Controladoria Geral da União para empresas públicas e privadas. Para melhor entendimento, a seguir apresenta-se a lista de atividades do Programa de Integridade CGU para empresas privadas.

Tabela 4.1a: Pilares do Programa de Integridade da CGU - Diretrizes para Empresas Privadas (parte 01 de 02).

Programa de Integridade – Diretrizes para Empresas Privadas (CGU)		
	Pilares	Descrição
1	Comprometimento e apoio da alta direção	O apoio da alta direção da empresa é condição indispensável e permanente para o fomento a uma cultura ética e de respeito às leis e para a aplicação efetiva do Programa de Integridade.
2	Instância responsável pelo Programa de Integridade	Qualquer que seja a instância responsável, ela deve ser dotada de autonomia, independência, imparcialidade, recursos materiais, humanos e financeiros para o pleno funcionamento, com possibilidade de acesso direto, quando necessário, ao mais alto corpo decisório da empresa.
3	Análise de perfil e riscos	A empresa deve conhecer seus processos e sua estrutura organizacional, identificar sua área de atuação e principais parceiros de negócio, seu nível de interação com o setor público – nacional ou estrangeiro – e consequentemente avaliar os riscos para o cometimento dos atos lesivos da Lei nº 12.846/2013.

⁶¹ As bases de comparação para avaliação das diretrizes do Programa de Integridade serão os manuais criados pela Controladoria Geral da União (CGU), para empresas públicas e privadas, disponíveis nas referências bibliográficas.

Tabela 4.1b: Pilares do Programa de Integridade da CGU - Diretrizes para empresas privadas (parte 02 de 02).

Programa de Integridade – Diretrizes para Empresas Privadas (CGU)		
4	Estruturação das regras e instrumentos	<p>Com base no conhecimento do perfil e riscos da empresa, deve-se elaborar ou atualizar o código de ética ou de conduta e as regras, políticas e procedimentos de prevenção de irregularidades; desenvolver mecanismos de detecção ou reportes de irregularidades (alertas ou <i>red flags</i>; canais de denúncia; mecanismos de proteção ao denunciante); definir medidas disciplinares para casos de violação e medidas de remediação. Para uma ampla e efetiva divulgação do Programa de Integridade, deve-se também elaborar plano de comunicação e treinamento com estratégias específicas para os diversos públicos da empresa. As regras e instrumentos a serem criados devem contemplar:</p> <ul style="list-style-type: none"> 4.1. Padrões de ética e de conduta 4.2. Regras, políticas e procedimentos para mitigar os riscos <ul style="list-style-type: none"> Política de relacionamento com o setor público Política relativa ao oferecimento de hospitalidade, brindes e presentes a agente público nacional ou estrangeiro Política relativa a registros e controles contábeis Política de contratação de terceiros Política sobre fusões, aquisições e reestruturações societárias Política sobre patrocínios e doações 4.3. Comunicação e Treinamento <ul style="list-style-type: none"> Comunicação Treinamento 4.4. Canais de denúncias 4.5. Medidas disciplinares 4.6. Ações de remediação
5	E estratégias de monitoramento contínuo	<p>É necessário definir procedimentos de verificação da aplicabilidade do Programa de Integridade ao modo de operação da empresa e criar mecanismos para que as deficiências encontradas em qualquer área possam realimentar continuamente seu aperfeiçoamento e atualização. É preciso garantir também que o Programa de Integridade seja parte da rotina da empresa e que atue de maneira integrada com outras áreas correlacionadas, tais como recursos humanos, departamento jurídico, auditoria interna e departamento contábil-financeiro.</p>

A pesquisa buscará, através dos Formulários de Referência disponíveis na CVM, o histórico de atos e movimentações que tenham qualquer relação significativa com o *compliance*, incluindo o Programa de Integridade, e que tenham sido feitos com o objetivo de robustecer a governança corporativa da empresa e evitar que escândalos decorrentes de investigações policiais anticorrupção voltem a ocorrer futuramente.

Ao final, esses atos e movimentações serão utilizados para provar ou negar a hipótese original elaborada, bem como será realizada uma análise crítica pontuando “o que mais poderia ter sido feito”.

4.1. Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)

Para a realização da pesquisa e a construção da linha do tempo das principais medidas adotadas pela Petrobras como resposta às operações IPA que a colocaram sob holofotes, se faz necessário determinar que operações IPA foram essas e uma data de referência de início de tais operações. A principal operação IPA que envolveu a Petrobras foi a Operação Lava-Jato, cuja 1ª Fase⁶² foi deflagrada em 17/03/2014, na cidade de Curitiba-PR, e cuja investigação apontou atuação de quatro doleiros que comandavam quatro núcleos que trocavam informações e práticas ilícitas entre si. A partir daí, foi encontrado o elo com um diretor da Petrobras, o qual foi preso e optou por assinar acordo de delação premiada no final de agosto do mesmo ano.

Diante das datas mencionadas, no caso da Petrobras a pesquisa a seguir buscará identificar e traçar a linha do tempo das medidas de *compliance* descritas nos Formulários de Referência, desde 2014 (inteiro) até 2020 (inteiro). No universo de tempo escolhido, foram avaliados todos 3.008 documentos publicados na CVM pela Petrobras. Destes, 2.682 documentos encontram-se “ativos” na CVM, consistindo na amostragem que foi analisada com mais profundidade. Os documentos tratavam de diferentes temas e, para efeito de apresentação na sequência deste estudo, foram classificados em 17 macro categorias principais a partir de um agrupamento das 44 ‘categorias que CVM adota’⁶³.

A tabela 4.1.1 a seguir apresenta os temas definidos e a quantidade de documentos classificados em cada macro categoria, adiante chamadas apenas de ‘categorias’. Percebe-se na tabela que mais da metade (50,1%) dos documentos divulgados pela Petrobras na CVM entre 2014 e 2020 estão classificados na categoria “Comunicado ao Mercado” e que outros 8,2% (na terceira posição) estão classificados na categoria “Divulgação Adicional de Informações” - categoria que acaba funcionando como uma forma alternativa de comunicação ao mercado quanto os temas a serem comunicados não se classificam nos critérios da categoria principal. Juntas, essas duas categorias representam quase 60% dos documentos publicados, o que demonstra uma grande preocupação com a transparência.

⁶² Para informações detalhadas sobre a linha do tempo das fases da Operação Lava-Jato, consultar o website do Ministério Público Federal, seção de grandes casos. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/linha-do-tempo>. Acesso em 14/nov./2020.

⁶³ A classificação original da CVM, com suas 44 categorias, foi mantida na tabela de dados utilizada para a realização da pesquisa. A nova classificação, mais macro, é adicional àquela.

Tabela 4.1.1: Classificação dos documentos que a Petrobras divulgou através da CVM entre 2014 a 2020, por agrupamento de categorias (tabela própria).

Classificação Macro da Pesquisa	Quantidade	Percentual
Comunicado ao Mercado	1343	50,1%
Fato Relevante	402	15,0%
Divulgação Adicional de Informações	221	8,2%
Assembleia Geral Ordinária e/ou Extraordinária (AGO/E)	199	7,4%
Comunicação sobre Transação entre Partes Relacionadas	147	5,5%
Comunicação sobre Negociação de Valores Mobiliários	128	4,8%
Políticas, Manuais e Regimentos Internos (Alteração e/ou Divulgaçã	74	2,8%
Aviso aos Acionistas e/ou Debenturistas	61	2,3%
Demonstrações Contábeis e/ou Financeiras	61	2,3%
Divulgação de Resultados	21	0,8%
Formulário de Referência	7	0,3%
Código de Conduta, Ética e Governança	7	0,3%
Calendário Anual de Eventos Corporativos	4	0,1%
Carta Anual de Governança Corporativa	3	0,1%
Relatório de Sustentabilidade	2	0,1%
Contratos de Indenidade	2	0,1%
Total Geral	2682	

O estudo detalhado dos documentos da categoria “Divulgação Adicional de Informações”, demonstra que, em diversas situações a Petrobras tem publicado na CMV alguns documentos que não seriam obrigatórios, mas que acabam sendo importantes para evitar a divulgação de notícias falaciosas nos meios de comunicação, especulações financeiras e oscilações infundadas no valor de suas ações. Nesse sentido, a empresa fez a opção de divulgar formalmente tais documentos através da CVM, sempre que entenda que a informação em questão tem o poder de demonstrar a atitude e o valor da transparência.

A segunda categoria mais frequente é “Fato Relevante” (15%), e consiste em critério de publicação exigido em lei, além de ser exigência normativa da CVM e constar como exigência da B3. Mais do que relacionar-se ao objetivo da transparência em si (apesar de contribuir para tanto), esse tópico relaciona-se à boa-fé da empresa para com seus acionistas e com o mercado, sendo um dos critérios mais importantes a ser cuidado por uma Diretoria de Relações Institucionais. De fato, dentre os critérios exigidos pela bolsa de valores brasileira (B3) e pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) encontra-se a exigência de divulgação imediata de alterações no conselho de administração e de fatos relevantes, a divulgação de resultados trimestrais e a manutenção de políticas, manuais e regimentos internos atualizados. Já o esclarecimento sobre notícias e o aviso aos acionistas e/ou debenturistas, se não são exigidos nesse formato, constam dos melhores manuais de boas práticas corporativas, pois remetem ao tema mencionado anteriormente sobre a importância concedida à priorização de atitudes de precaução e de transparência.

Tabela 4.1.2: Classificação dos documentos da Tabela 4.1.1, estratificados ano a ano (tabela própria).

Categorias Macro da Pesquisa	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total Geral
Comunicado ao Mercado	123	231	157	183	197	232	220	1343
Fato Relevante	9	28	69	65	67	83	81	402
Divulgação Adicional de Informações	10	27	20	21	38	65	40	221
Assembleia Geral Ordinária e/ou Extraordinária (AGO/E)	13	22	23	44	32	32	33	199
Comunicação sobre Transação entre Partes Relacionadas	0	27	12	16	20	30	42	147
Comunicação sobre Negociação de Valores Mobiliários	13	18	14	12	23	37	11	128
Políticas, Manuais e Regimentos Internos (Alteração e/ou Divulgação)	1	1	8	5	13	18	28	74
Aviso aos Acionistas e/ou Debenturistas	4	10	6	7	8	10	16	61
Outros	10	17	12	12	17	22	17	107
Total Geral	183	381	321	365	415	529	488	2682

Corroborando a afirmação anterior sobre a preocupação que a empresa vem tendo com a transparência, quando estratificam-se os dados da Tabela 4.1.1 por ano, conforme apresentados na Tabela 4.1.2 acima e na Figura 4.1.2 abaixo, percebe-se que a intensidade de publicação de documentos da categoria “Comunicado ao Mercado” tem aumentado significativamente com o passar dos anos, com pico em 2015, assim como na categoria “Fato Relevante”, que apresenta aumento gradativo de publicações ao longo dos anos. Além disso, entre 2017 e 2019, o movimento de aumento de publicações de documentos na CVM também é percebido na categoria “Informações Adicionais ao Mercado”. Nas demais categorias de documentos publicados esse movimento não se repete com a mesma intensidade.

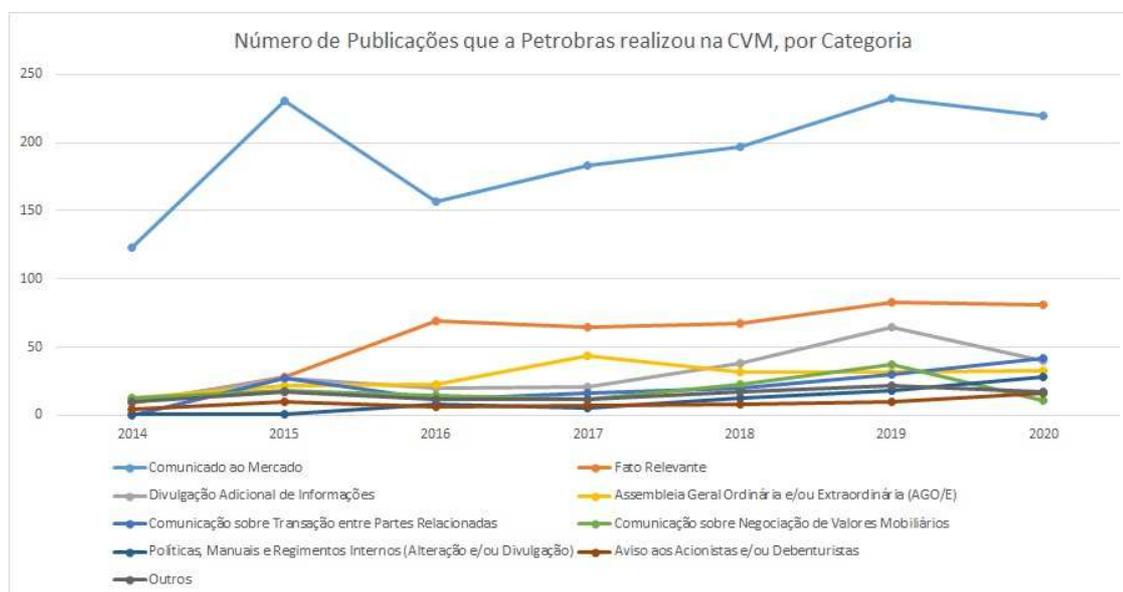


Figura 4.1.2: Evolução na quantidade de documentos publicados pela Petrobras na CVM, estratificados ano a ano (figura própria).

Sobre os demais tipos de documentos publicados pela empresa na CVM, o estudo dos documentos nos mostra que o quarto tipo de documento mais divulgado está associado à categoria “Assembleia Geral Ordinária e ou Extraordinária” (8,2%), que inclui os temas de

alteração no Conselho de Administração, alterações no Estatuto Social e a criação de Diretorias Estatutárias⁶⁴. Essas quatro categorias de documentos principais representam cerca de 80% de todos os documentos publicados pela Petrobras na CVM no período estudado.

Em seguida, aparecem a publicação de documentos das categorias “Comunicação sobre Transações entre Partes Relacionadas” (5,5%), “Comunicação sobre Negociação de Valores Mobiliários” (4,8%), “Políticas, Manuais e Regimentos Internos” (2,8%) e “Aviso aos Acionistas e/ou Debenturistas” (2,3%). Somadas às quatro categorias anteriormente mencionadas, as oito categorias de documentos mencionadas representam cerca de 96% de todos os documentos publicados pela empresa na CVM entre 2014 e 2020.

Conforme mencionado anteriormente, a hipótese definida como âncora-mestra da condução desse trabalho foi: “como resposta às denúncias de Operações Policiais Anticorrupção, a principal ação adotada pela empresa foi a criação de uma Diretoria (ou afins) de *Compliance* com a função de implementar (ou reformular) um Programa de Integridade corporativo e efetivo, programa esse baseado em três pilares técnicos: (...)”.

Visando explicitar a abordagem aos temas associados à hipótese formulada, cabe destacar aqui os documentos que, na subcategoria “Assunto” de qualquer das categorias anteriores, mencionaram algum movimento no sentido de criação, eleição, substituição ou afins, de uma Diretoria de Conformidade, Riscos e Governança (eventualmente mencionada adiante simplesmente como Diretoria de *Compliance*) ou de seus membros. Nesse sentido, a Tabela 4.1.3a mostra que foram 25 documentos protocolados com o objetivo de descrever reuniões e decisões que criaram, elegeram ou alteraram a mencionada Diretoria, movimentos esses que serão mais bem descritos a seguir. Adicionalmente, foi realizada uma consulta no website de RI da Petrobras ([investidorpetrobras](https://www.investidorpetrobras.com.br/))⁶⁵ para buscar informações adicionais sobre os movimentos de criação, eleição de membros e alterações na da Diretoria de Diretoria de Conformidade, Gestão e Riscos, cujo resultado apresenta-se na Tabela 4.1.3b abaixo.

⁶⁴ Diretorias não estatutárias podem ser criadas e revogadas pelo próprio Conselho de Administração

⁶⁵ Website de Ri da Petrobras. Disponível em: <https://www.investidorpetrobras.com.br/> . Acesso em 05/jan/2021.

Tabela 4.1.3a: Documentos classificados em “Alteração de Diretoria de Governança e Conformidade” (própria).

Data CVM	Classificação Pesquisa	Assunto (subcategoria CVM)
25/11/2014	Comunicado ao Mercado	Assunto(s): Diretor de Governança, Risco e Conformidade
13/01/2015	Comunicado ao Mercado	Assunto(s): Eleito o Diretor de Governança, Risco e Conformidade
20/02/2015	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Eleição do Diretor de Governança, Risco e Conformidade da Petrobras
11/03/2015	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Eleição do Diretor de Governança, Risco e Conformidade da Petrobras
13/06/2017	Comunicado ao Mercado	Assunto(s): Aprovação da função de Diretor Adjunto de Governança e Conformidade
23/08/2017	Fato Relevante	Assunto(s): Diretoria de Governança e Conformidade
01/09/2017	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Licença do Diretor de Governança e Conformidade
27/09/2017	Fato Relevante	Assunto(s): Diretoria de Governança e Conformidade
05/10/2017	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Atendimento aos requisitos da CVM para os pedidos de registro da Petrobras Distribuidora S.A. - BR na CVM e de listagem na B3; Recondição do Diretor Executivo de Governança e Conformidade
18/01/2018	Comunicado ao Mercado	Assunto(s): Processo de Seleção do Diretor Executivo de Governança e Conformidade
26/04/2018	Comunicado ao Mercado	Assunto(s): Eleição do Diretor Executivo de Governança e Conformidade e recondução dos demais Diretores Executivos da Petrobras
07/05/2018	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Eleição do Diretor Executivo de Governança e Conformidade da Petrobras; Recondução de Diretores Executivos da Petrobras
21/05/2018	Comunicado ao Mercado	Assunto(s): Diretor Executivo de Governança e Conformidade
22/05/2018	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Análises sobre o Sr. Rafael Mendes Gomes, eleito Diretor Executivo de Governança e Conformidade da Petrobras.
10/09/2018	Comunicado ao Mercado	Assunto(s): Mudanças na Diretoria de Governança e Conformidade
27/03/2019	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Deliberações sobre a recondução do Presidente da Petróleo Brasileiro S.A.; Deliberações sobre a recondução dos Diretores de Exploração e Produção, Desenvolvimento da Produção e Tecnologia,
05/07/2019	Comunicado ao Mercado	Assunto(s): Petrobras informa a renúncia do Diretor Executivo de Governança e Conformidade
17/07/2019	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Nomeação do Diretor Executivo Eberaldo de Almeida Neto como Diretor Interino de Governança e Conformidade da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras
17/07/2019	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Dispensa do sr Rafael Mendes Gomes do cargo de Diretor Executivo de Governança e Conformidade da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras
28/08/2019	Comunicado ao Mercado	Assunto(s): Petrobras informa eleição de novo Diretor de Governança e Conformidade
05/09/2019	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Avaliação da indicação do Sr. Marcelo Barbosa de Castro Zenkner para o cargo de Diretor Executivo de Governança e Conformidade da Petrobras
02/06/2020	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Ata da reunião no 117 do Comitê Técnico Estatutário de Governança e Conformidade
05/06/2020	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): ATA DA REUNIÃO Nº 119 DO COMITÊ TÉCNICO ESTATUTÁRIO DE GOVERNANÇA E CONFORMIDADE
07/12/2020	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): ATA DA REUNIÃO Nº 155 DO COMITÊ TÉCNICO ESTATUTÁRIO DE GOVERNANÇA E CONFORMIDADE
09/12/2020	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): ATA DA REUNIÃO Nº 157 DO COMITÊ TÉCNICO ESTATUTÁRIO DE GOVERNANÇA E CONFORMIDADE

Tabela 4.1.3b: Documentos do website de RI e relacionados a alterações na Diretoria de *Compliance* (própria)

Dia-Mês-Ano	Documentos mencionados em RI
19/abr/14	Diretor de Governança, Risco e Conformidade
19/abr/15	Eleito o Diretor de Governança, Risco e Conformidade
19/abr/15	Revisão da governança e do modelo de gestão organizacional
18/abr/17	Aprovação da função de Diretor Adjunto de Governança e Conformidade
18/abr/18	Diretor Executivo de Governança e Conformidade
18/abr/18	Processo de Seleção do Diretor Executivo de Governança e Conformidade
19/abr/18	Mudanças na Diretoria de Governança e Conformidade

Como análise exploratória, começamos com os documentos disponíveis na tabela 4.1.3.b, proveniente do website de RI. O primeiro ponto a destacar é que os documentos que

estão disponibilizados pela empresa no seu canal de Relação com Investidores também estão disponibilizados na CVM. A estratégia de começar pela consulta mencionada ajuda a encontrar mais facilmente os documentos pretendidos.

Ao avaliar os sete documentos mencionados, percebe-se que todos foram gerados no mês de abril de seus respectivos anos, justamente o mês de realização da Assembleia Geral Ordinária (AGO) anual da empresa. De fato, análise minuciosa dos documentos “Ata da Assembleia” demonstram que tais documentos foram protocolados não apenas no mês, mas no mesmo dia em que foram protocoladas as atas das Assembleias Gerais anuais.

Ao avaliar o documento datado de 19/abr/2014, com o título “Diretor de Governança, Risco e Conformidade” - mesmo documento que consta na Tabela 4.1.3a com data de 25/nov/2014 na CVM - percebe-se que trata-se de uma comunicação formal realizada pelo RI da empresa, realizada seis meses após a Assembleia Geral, afirmando que o Conselho de Administração tornou executivas as decisões tomadas na Assembleia realizada seis meses antes, no que se refere à criação e a “instituição do cargo de Diretor de Governança, Risco e Conformidade⁶⁶, com a missão de assegurar a conformidade processual e mitigar riscos nas atividades da Companhia, dentre eles, os de fraude e corrupção, garantindo a aderência a leis, normas, padrões e regulamentos, incluindo as regras da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e da *Securities and Exchange Commission* (SEC)” (Petrobras, 2014, A01)⁶⁷.

Percebe-se que a descrição literal do parágrafo acima tanto confirma a criação da Diretoria de *Compliance* mencionada na hipótese, como reafirma como objetivos dessa diretoria o cumprimento à legislação vigente e às regras de boas práticas internacionais.

A importância da criação dessa Diretoria para a implementação de um Programa de Integridade efetivo se demonstra, dentre outras evidências, no fato de que o Conselho de Administração pautou a criação dessa Diretoria em Assembleia Geral ao invés de fazê-lo através de decisão própria. Ou seja, as decisões a respeito de alterações ou revogações nas funções da Diretoria ou do Diretor de Governança, Riscos e Conformidade na Petrobras não cabem ao presidente executivo da companhia, e tampouco ao Conselho Administrativo, mas sim, diretamente, à Assembleia Geral de Sócios.

⁶⁶ Ou, simplificada, aqui mencionada como Diretoria de *Compliance*.

⁶⁷ (RI Petrobras, 2014, #01) Documento publicado na CVM. Pesquisa com o parâmetro: ‘Petrobras’. Datado de 19/abr/2014 e com título “Diretor de Governança, Risco e Conformidade”. Disponível em: https://mz-filemanager.s3.amazonaws.com/25fdf098-34f5-4608-b7fa-17d60b2de47d/comunicados-ao-mercado-central-de-downloads/6eebb003a91099bbe0e9e28255c6f5e0d9f13e0a0db5e5af700e9bb74a9195ad/diretor_de_governanca_risco_e_conformidade.pdf. Acesso em: 05/jan/2021.



Figura 4.1.3: Documento publicado na CVM. Pesquisa com os parâmetros da Petrobras. Datado de 19/abr/2014 e com título “Diretor de Governança, Risco e Conformidade”. Link de acesso nas notas de rodapé.

Trata-se, assim, de uma das principais medidas anticorrupção implementadas pela empresa, pós-eventos de operações policiais anticorrupção, tal e qual preconizava a hipótese. Esse documento não menciona, contudo, o apoio às investigações e aos termos de ajuste de conduta mencionados na hipótese.

Complementarmente, poucas semanas antes da reunião de Conselho Administrativo que formalizou a criação da Diretoria de *Compliance*, foi divulgada uma comunicação de apoio às investigações policiais outro documento do grupo “Divulgação Adicional de Informações”: trata-se do documento “Providências Internas tomadas pela Companhia relacionadas à Operação Lava Jato” (Petrobras, 2014, A02)⁶⁸, datado de 19/abr/2014 e reproduzido a seguir.

⁶⁸ (RI Petrobras, 2014, #02) Documento publicado na CVM. Pesquisa com o parâmetro: ‘Petrobras’. Datado de 19/abr/2014 e com título “Providências Internas tomadas pela Companhia

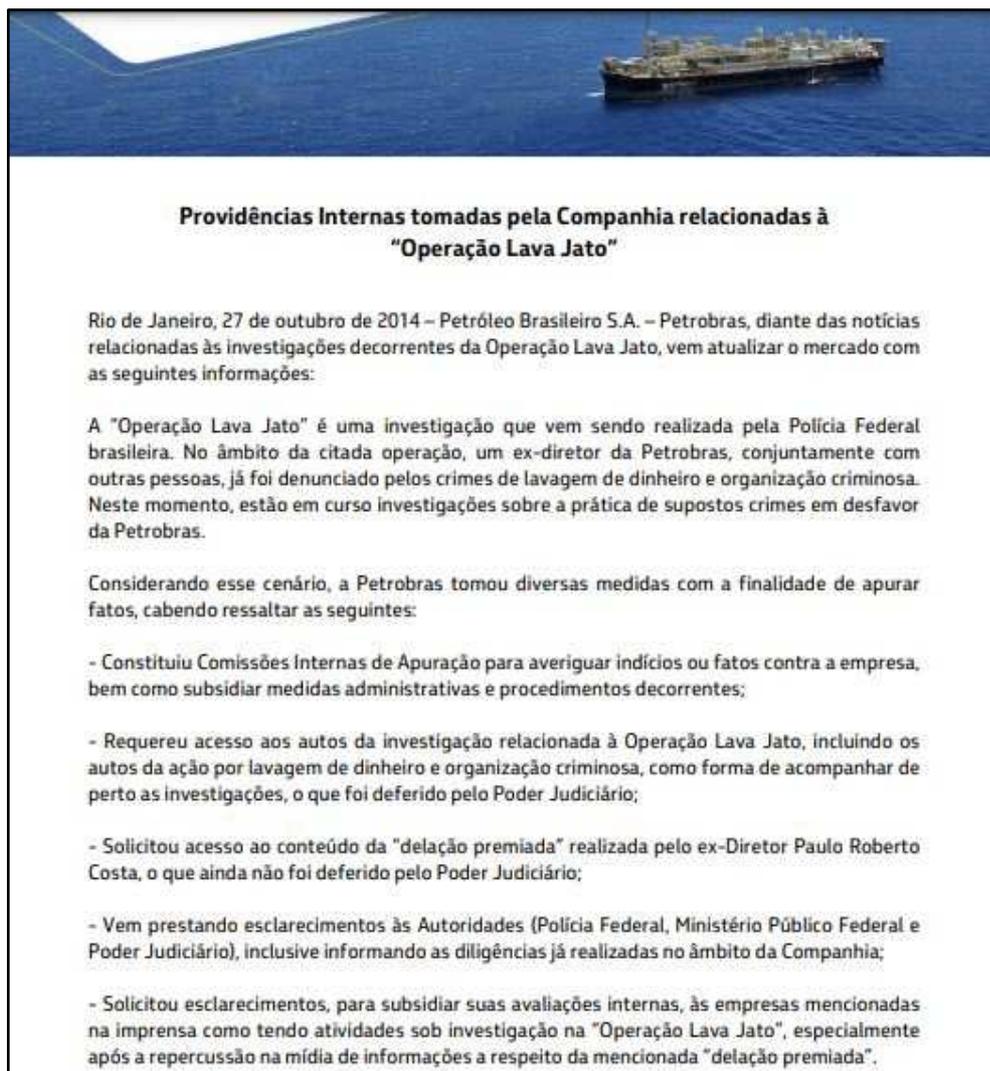


Figura 4.1.4: Documento publicado na CVM. Pesquisa com os parâmetros da Petrobras. Datado de 19/abr/2014 e com título "Providências Internas tomadas pela Companhia relacionadas à Operação Lava Jato".

Em 13/jan/2015, o Conselho de Administração da Petrobras escolheu o profissional para ocupar o cargo de Diretor de Governança, Riscos e Conformidade através de uma lista tríplice fornecida pela consultoria Korn Ferry, especializada em contratação de executivos. Essa nomeação foi reforçada na Assembleia Geral de abril/2015. Perceba-se na Tabela 4.1.3.a que, nos documentos da CVM, a eleição do novo Diretor de Conformidade, Riscos e Governança é assunto protocolado pelo menos três vezes ao longo de 2015.

relacionadas à Operação Lava Jato". Disponível em: https://mz-filemanager.s3.amazonaws.com/25fdf098-34f5-4608-b7fa-17d60b2de47d/comunicados-ao-mercado-central-de-downloads/e1a30c6b4df20dfab02562476204493e6625beedfe30b9aca190c0f5bf06a07c/providencias_internas_tomadas_pela_companhia_relac.pdf. Acesso em: 05/jan/2021.

Para assegurar a independência do diretor ficou estabelecido que seu mandato teria duração de três anos e que uma eventual destituição deveria contar com aprovação em Conselho Administrativo incluindo pelo menos um dos representantes dos acionistas minoritários ou preferencialistas.

“o mandato do Diretor de Governança, Risco e Conformidade será de três anos, podendo ser renovado, e sua destituição somente poderá ocorrer por deliberação do Conselho de Administração, com quórum que conte com o voto de pelo menos um dos Conselheiros de Administração eleitos pelos acionistas minoritários ou preferencialistas” (RI Petrobras, 2014, A03)⁶⁹.

Na sequência, em 25/mar/2015, a companhia divulgou o início de uma reformulação nos seus modelos de governança e de gestão organizacional⁷⁰. Em 12/jun/2017, o Conselho de Administração aprovou a criação da função não estatutária de Diretor Adjunto de Governança e Conformidade, temporária, com o objetivo de dar celeridade e concentrar atuação em ações internas, “especialmente aquelas ligadas a demandas de controles internos, governança corporativa e governança societária, assim como prevenção e investigação” (RI Petrobras, 2017, #01)⁷¹. Esse documento consta na Tabela 4.1.3.a, com data de 13/jun/2017.

Em 18/jan/2018 (tabela 4.1.3.a da CVM), a Petrobras informou que deu início a um processo seletivo⁷² para escolha de Diretor Executivo de Governança e Conformidade da

⁶⁹ (RI Petrobras, 2015, #01) Documento publicado na CVM e no website de RI. Datado de 19/abr/2015 e com título “Eleito o Diretor de Governança, Risco e Conformidade”. Disponível em: https://mz-filemanager.s3.amazonaws.com/25fdf098-34f5-4608-b7fa-17d60b2de47d/comunicados-ao-mercado-central-de-downloads/202cc2141b6d14d08ae57fdcf4344aee97726e5f40160d265cb803c0f8e8d04e/eleito_o_diretor_de_governanca_risco_e_conformidade.pdf. Acesso em: 05/jan/2021.

⁷⁰ (RI Petrobras, 2015, #02) Documento publicado na CVM e no website de RI. Datado de 19/abr/2015 e com título “Revisão da governança e do modelo de gestão organizacional”. Disponível em: https://mz-filemanager.s3.amazonaws.com/25fdf098-34f5-4608-b7fa-17d60b2de47d/comunicados-ao-mercado-central-de-downloads/20fa3c1362df39d3c540e07bc84f045c81468a4f18febfa7bd48a915f35f44db/revisao_da_governanca_e_do_modelo_de_gestao_organizacional.pdf. Acesso em 05/jan/2021.

⁷¹ (RI Petrobras, 2017, #01) Documento publicado na CVM e no website de RI. Datado de 18/abr/2017 e com título “Aprovação da função de Diretor Adjunto de Governança e Conformidade”. Disponível em: https://mz-filemanager.s3.amazonaws.com/25fdf098-34f5-4608-b7fa-17d60b2de47d/comunicados-ao-mercado-central-de-downloads/bb089f1600456efd1a73244bd45c4b7d01dd1f196f32b45b651f6af062213f5b/aprovacao_da_funcao_de_diretor_adjunto_de_governan.pdf. Acesso em: 05/jan/2021.

⁷² (RI Petrobras, 2018, #01) Documento publicado na CVM e no website de RI. Datado de 18/abr/2018 e com título “Processo de Seleção de Diretor Executivo de Governança e Conformidade”. Disponível em: <https://mz-filemanager.s3.amazonaws.com/25fdf098-34f5-4608-b7fa-17d60b2de47d/comunicados-ao-mercado-central-de->

“(…) a 74ª fase da Operação Lava Jato, na qual o Ministério Público Federal e a Polícia Federal investigam possíveis ilícitos praticados em contratos de câmbio firmados (...), bem como o pagamento de vantagens ilícitas a três funcionários da Companhia, entre 2008 e 2011.

O valor estimado do prejuízo causado à Petrobras em razão dos ilícitos apontados é de US\$ 18 milhões. A Petrobras reafirma e reforça seu compromisso com o combate à corrupção. (...) A Petrobras colabora com as investigações desde 2014 (...) [e], ao longo dos últimos anos, vem implementando diversas medidas de governança e conformidade” (RI Petrobras, 2020, #01).⁷⁵

Importante destacar que, dentre todos os documentos publicados na CVM pela Petrobras no período de estudo, todos foram devidamente avaliados e classificados neste estudo quanto ao seu objetivo/assunto principal. Sob a ótica do *compliance*, dos riscos e da governança, o documento mais completo publicado a cada ano pela empresa é o Formulário de Referência.

Ainda que haja outros relatórios completos, cada um com seu objetivo (tais como os Relatórios de Resultados Financeiros, os Relatórios Contábeis, e o Relatório Anual de Sustentabilidade), o Formulário de Referência⁷⁶ configura um vasto documento publicado anualmente que aborda a quase totalidade dos temas executivos que são de interesse para os sócios, para os acionistas-investidores, para o mercado financeiro e para os demais *stakeholders*.

Dada a importância que o tema do *Compliance* passou a ter na companhia pós-eventos das operações policiais anticorrupção, e à necessidade de demonstrar ao mercado que atitudes foram tomadas para não permitir que fatos como aqueles voltem a ocorrer, os movimentos realizados pela Diretoria de *Compliance* para implementar um Programa de Integridade efetivo - quaisquer que sejam esses movimentos - são registrados ao longo nos Formulários de Referências e disponibilizados anualmente na CVM.

⁷⁵ (RI Petrobras, 2020, #01) Documento publicado na CVM e no website de RI. Datado de 11/set/2020 e com título “Petrobras colabora com nova fase da operação Lava Jato”. Disponível em: https://mz-prod-cvm.s3.amazonaws.com/9512/IPE/2020/c8e8ba69-0cd1-4b6c-b1c4-4d24aa55807e/20200911122807617755_9512_792797.pdf. Acesso em: 05/jan/2021.

⁷⁶ No período estudado, os Formulários de Referência da Petrobras registrados na website de RI estão datados, respectivamente, de 24/abr/2014, 19/abr/2015, 24/abr/2016, 18/abr/2017, 13/mai/19 (2018), 30/jul/19 e 30/dez/2020. Já na CVM, os mesmo Formulários de Referência da Petrobras estão datados, respectivamente, de 09/abr/2014, 06/mai/2015, 09/mai/2016, 10/mai/2017, 08/mai/18, 30/mar/19 e 30/jul/2020.

Ao analisar todos os sete Formulários de Referência, constata-se que as informações publicadas anualmente são organizadas na forma de capítulos que se repetem ano após ano com pequeníssimos ajustes. São eles: 1. Responsáveis pelo Formulário, 2. Auditores Independentes, 3. Informações Financeiras Seleccionadas, 4. Fatores de Risco, 5. Gerenciamento de Riscos e Controles Internos, 6. Histórico do Emissor, 7. Atividades do Emissor, 8. Negócios Extraordinários, 9. Ativos Relevantes, 10. Comentários dos Diretores, 11. Projeções, 12. Assembleia e Administração, 13. Remuneração dos Administradores, 14. Recursos Humanos, 15. Controle e Grupo Econômico, 16. Transações Partes Relacionadas, 17. Capital Social, 18. Valores Mobiliários, 19. Planos de recompra/tesouraria, 20. Política de Negociação, 21. Política de Divulgação.

Importante notar na lista de capítulos acima mencionada, que existe grande compatibilidade temática com os tópicos exigidos pela CGU em seu manual para a implementação de Programas de Integridade, como destaca-se a seguir: (i) manifesto comprometimento da alta administração; (ii) definição de instância responsável pelo Programa de Integridade (e com independência para conduzi-lo); (iii) análise de perfil e riscos; (iv) estratégia de auditoria, governança e monitoramento contínuo e (v) estruturação de políticas, regras e demais documentos normativos, dentre os quais: política de conflito de interesses e política de *due diligence*; política sobre fusões, aquisições, reestruturações societárias; política de relacionamento com o setor público; política relativa ao oferecimento de hospitalidade, brindes e presentes a agente público nacional ou estrangeiro; política de metas; política relativa a registros e controles contábeis; política de contratação de terceiros; política sobre patrocínios e doações; política de investigação e sanções. Ainda que com pequenas diferenças de escrita, não é difícil constatar a similaridade entre os temas do Formulário de Referência e as diretrizes da CGU.

Além disso, o manual da CGU apresenta outras diretrizes, mas que não constam dos Formulários de Referência, tais como a construção e/ou implementação de (vi) um plano de comunicação e estruturação de treinamentos; (vii) um canal de denúncias independente e efetivo; (viii) divulgação das medidas disciplinares aplicáveis a cada caso previsto e procedimento de aplicação no caso não previsto; e (ix) ações de remediação em casos de desvios. Contudo, uma rápida consulta ao website de RI da Petrobras demonstra que tais temas (que constam do manual da CGU e não constam dos Formulários de Referência) também fazem parte da estratégia de *Compliance* da empresa, incluídos em Políticas ou no Código de Ética da empresa.

Diante de todo o exposto, constata-se que, de fato, a hipótese mestra do estudo - “criação de uma Diretoria de *Compliance* com o objetivo de implementar um Programa de Integridade efetivo baseado em três pilares técnicos (...)” - se mostrou comprovada, exceto pelo fato de que, por ser considerada vítima da corrupção ocorrida (e não agente causador do ato ilícito), a Petrobras não precisou firmar Termos de Ajuste de Conduta, aspecto que havia sido listado como terceiro pilar técnico da hipótese mestra desse estudo.

4.2. CCR S.A. (CCR)

Conforme já mencionado, o Grupo CCR foi fundado em 1999 através da unificação das ações de seus acionistas controladores, com sede em São Paulo, tendo o objetivo de administrar concessões de rodovias federais e estaduais. O Grupo CCR atua em segmentos de concessão de rodovias, aeroportos e mobilidade urbana, sendo responsável por concessões de rodovias no Estado de São Paulo (dentre as quais a CCR AutoBAn, CCR ViaOeste, CCR RodoAnel, CCR SPVias, Renovias e NovaDutra), no Estado do Paraná (Rodonorte), no Estado do Rio Grande do Sul e Santa Catarina (ViaSul), por aeroportos em Belo Horizonte, Quito (Equador), San José (Costa Rica) e Curaçao, e em serviços de mobilidade urbana, tais como o metrô de São Paulo (com as empresas ViaQuatro, ViaMobilidade), a CCR Barcas no Rio de Janeiro), a CCR Metrô Bahia em Salvador e o VLT Carioca na capital fluminense.

Assim como foi feito no subcapítulo anterior, para a realização da pesquisa e a construção da linha do tempo das principais medidas adotadas pela CCR como resposta às operações de investigação policial anticorrupção que a colocaram sob holofotes, se faz necessário determinar uma data de referência de início de tais operações.

Para isso, o primeiro passo consiste na realização de uma consulta exploratória na web visando identificar ‘desde quando existem casos de investigação policial anticorrupção envolvendo as empresas do Grupo CCR?’, informação que é necessária para que seja fixada a data de início das pesquisas nos documentos oficiais publicados pela CCR da CVM.

Conforme identifica-se no trecho abaixo, resultante das consultas exploratórias realizadas, as investigações sobre pagamentos de propina nas rodovias paranaenses administradas pelo Grupo CCR datam, no mínimo, de 2018.

“[26/set/2018] A Polícia Federal (PF) deflagrou (...) a 55ª fase da Operação Lava Jato – Operação Integração II (...). A investigação policial tem como foco a apuração de casos de corrupção ligados à concessão de rodovias federais no Paraná (...). São alvos da operação as concessionárias (...) e a RodoNorte (controlada da CCR), (...), além de intermediadores e agentes públicos supostamente beneficiários de propina.”⁷⁷

⁷⁷ website Valor Econômico. “Nova fase da Lava-Jato investiga concessões em rodovias do Paraná”. Acesso em: 05/jan/2021. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2018/09/26/nova-fase-da-lava-jato-investiga-concessoes-em-rodovias-do-parana.ghtml> .

Adicionalmente, nos dois trechos seguintes, percebe-se que as investigações de caixa-dois nas empresas do Grupo CCR que gerenciam as rodovias estaduais paulistas também datam, no mínimo, de 2018.

“[29/nov/2018] (...) A CCR informou nesta quinta-feira (29) que assinará acordo com o Ministério Público do Estado de São Paulo em que pagará R\$ 81,5 milhões para encerrar processo civil envolvendo a companhia e algumas de suas controladas em suposto esquema de caixa dois (...). A empresa não deu detalhes do acordo. (...) ‘o Grupo comunica ainda que segue contribuindo com todas as autoridades públicas a fim de esclarecer fatos que envolvam a Companhia e suas controladas, além de promover ajustes na gestão da política de Governança e de *Compliance*, a partir da criação de novas vice-presidências.” (Portal G1, 2018)⁷⁸.

“[05/mai/2019] A CCR parecia não ter sido envolvida no escândalo que atingiu suas controladoras Andrade Gutierrez e Camargo Corrêa. Mas precisou fechar acordo de leniência. (...) Por muito tempo, a maior concessionária de infraestrutura de transporte no Brasil parecia estar a salvo dos escândalos de corrupção que atingiram em cheio duas de suas três controladoras (...) Mas o braço longo da Lava-Jato acabou alcançando a CCR no início de 2018, quando a companhia foi citada por delatores por ter pago propina a políticos (...) em São Paulo, estado onde nasceu” (Portal Exame, 2019)⁷⁹.

Conforme se pode concluir, a pesquisa de documentos na base da CVM precisa começar antes de 2018. Por conservadorismo, optamos por avaliar os documentos de 2014 a 2020 e, dessa forma, manter o mesmo período analítico utilizado no estudo de caso anterior.

Na sequência, a pesquisa a seguir buscará identificar e traçar a linha do tempo das medidas de compliance descritas nos Formulários de Referência da CCR, no período mencionado, e também de pesquisas no website de RI da CCR.

Nesse sentido, a pesquisa a seguir buscará identificar e traçar a linha do tempo das medidas de *compliance* descritas nos Formulários de Referência e demais documentos publicados pela CCR na CVM, desde 2014 (inteiro) até 2020 (inteiro). No universo de tempo

⁷⁸ website Portal G1. “CCR acerta acordo de leniência e pagará R\$ 81,5 milhões para encerrar processo sobre denúncia de caixa dois”. Acesso em: 05/jan/2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/11/29/ccr-pagara-r-815-milhoes-para-encerrar-processo-sobre-denuncia-de-corrupcao.ghtml> .

⁷⁹ website Portal Exame. “Não há empresa à prova da Lava-Jato”. Disponível em: <https://exame.com/revista-exame/nao-ha-empresa-a-prova-da-lava-jato/> . Acesso em : 05/jan/2021.

escolhido, foram avaliados todos os 1.202 documentos publicados. Destes, 946 documentos encontram-se “ativos” na CVM, consistindo na amostragem que foi analisada com mais profundidade. Os documentos tratavam de diferentes temas e, para efeito de apresentação na sequência deste estudo, foram classificados em 17 macro categorias principais a partir de um agrupamento das 44 ‘categorias que CVM adota’ (mesma classificação do estudo de caso anterior).

Tabela 4.2.1: Classificação dos documentos que a CCR divulgou através da CVM entre 2014 a 2020, por agrupamento de categorias (tabela própria).

Classificação Macro da Pesquisa	Quantidade	Percentual
Divulgação Adicional de Informações	276	29,2%
Comunicado ao Mercado	162	17,1%
Fato Relevante	124	13,1%
Demonstrações Contábeis e/ou Financeiras	84	8,9%
Comunicação sobre Negociação de Valores Mobiliários	83	8,8%
Assembleia Geral Ordinária e/ou Extraordinária (AGO/E)	68	7,2%
Comunicação sobre Transação entre Partes Relacionadas	37	3,9%
Políticas, Manuais e Regimentos Internos (Alteração e/ou Divulgação)	32	3,4%
Aviso aos Acionistas e/ou Debenturistas	30	3,2%
Divulgação de Resultados	21	2,2%
Relatório de Sustentabilidade	7	0,7%
Código de Conduta, Ética e Governança	7	0,7%
Formulário de Referência	7	0,7%
Calendário Anual de Eventos Corporativos	7	0,7%
Acordo de Acionistas	1	0,1%
Total Geral	946	

A tabela 4.2.1 acima apresenta os temas definidos e a quantidade de documentos classificados em cada macro categoria, adiante chamadas apenas de ‘categorias’. Percebe-se na tabela que mais de um quarto (29,2%) dos documentos divulgados pela CCR na CVM entre 2014 e 2020 estão classificados na categoria “Divulgação Adicional de Informações” - categoria que acaba funcionando como uma forma alternativa de comunicação ao mercado quanto os temas a serem comunicados não se classificam nos critérios da categoria principal e que, na segunda posição em quantidade de publicações, outros 17,1% estão classificados na categoria “Comunicado ao Mercado”. Juntas, essas duas categorias representam quase a metade dos documentos publicados, o que demonstra uma grande preocupação com a transparência.

Assim como no estudo de caso anterior, a análise detalhada dos documentos da categoria “Divulgação Adicional de Informações”, demonstra que, em diversas situações a CCR tem publicado na CMV alguns documentos que não seriam obrigatórios, mas que acabam sendo importantes para evitar a divulgação de notícias falaciosas nos meios de comunicação, especulações financeiras e oscilações infundadas no valor de suas ações. Nesse sentido, assim como no estudo de caso anterior, a empresa fez a opção de divulgar formalmente tais documentos através da CVM, sempre que entenda que a informação em questão tem o poder de demonstrar a atitude e o valor da transparência.

A terceira categoria mais frequente é “Fato Relevante” (13,1%), e consiste em critério de publicação exigido em lei, além de ser exigência normativa da CVM e constar como exigência da B3. Conforme já mencionado anteriormente, mais do que relacionar-se ao objetivo da transparência em si (apesar de contribuir para tanto), esse tópico relaciona-se à boa-fé da empresa para com seus acionistas e com o mercado, sendo um dos critérios mais importantes a ser cuidado por uma Diretoria de Relações Institucionais. De fato, dentre os critérios exigidos pela bolsa de valores brasileira (B3) e pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) encontra-se a exigência de divulgação imediata de alterações no conselho de administração e de fatos relevantes, a divulgação de resultados trimestrais e a manutenção de políticas, manuais e regimentos internos atualizados.

Corroborando a afirmação anterior sobre a preocupação que a empresa vem tendo com a transparência, quando se estratificam os dados da Tabela 4.2.1 por ano, conforme apresentados na Tabela 4.2.2 e na Figura 4.2.2 abaixo. Percebe-se que a intensidade de publicação de documentos da categoria “Divulgação Adicional de Informações” teve um aumento significativo nos anos de 2016 e 2017, caiu um pouco no ano seguinte, mas se mantém em patamares superiores (em quantidade de publicações) do que nos anos iniciais do estudo. Já na categoria “Comunicação ao Mercado”, segunda mais frequente, percebe-se que inicialmente houve até mesmo uma leve redução de publicações, mas que no último ano essa categoria apresentou seu pico máximo, sendo a categoria com maior número de publicações em 2020. Além disso, entre 2018 e 2020, percebe-se um movimento de aumento de publicações de documentos na CVM na categoria “Fato Relevante”, a terceira mais frequente.

Tabela 4.2.2: Classificação dos documentos da Tabela 4.2.1, estratificados ano a ano (tabela própria).

Categorias Macro da Pesquisa	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total Geral
Divulgação Adicional de Informações	19	24	65	57	38	37	36	276
Comunicado ao Mercado	21	26	14	15	22	12	52	162
Fato Relevante	8	13	16	13	22	29	23	124
Demonstrações Contábeis e/ou Financeiras	13	11	11	15	14	11	9	84
Comunicação sobre Negociação de Valores Mobiliários	10	14	12	12	12	10	13	83
Assembleia Geral Ordinária e/ou Extraordinária (AGO/E)	3	9	8	7	8	19	14	68
Comunicação sobre Transação entre Partes Relacionadas	0	0	4	11	11	7	4	37
Políticas, Manuais e Regimentos Internos (Alteração e/ou Divulgação)	0	2	5	1	4	6	14	32
Outros	9	10	8	12	12	16	13	80
Total Geral	83	109	143	143	143	147	178	946

Nas demais categorias de documentos publicados esse movimento não se repete com a mesma intensidade.

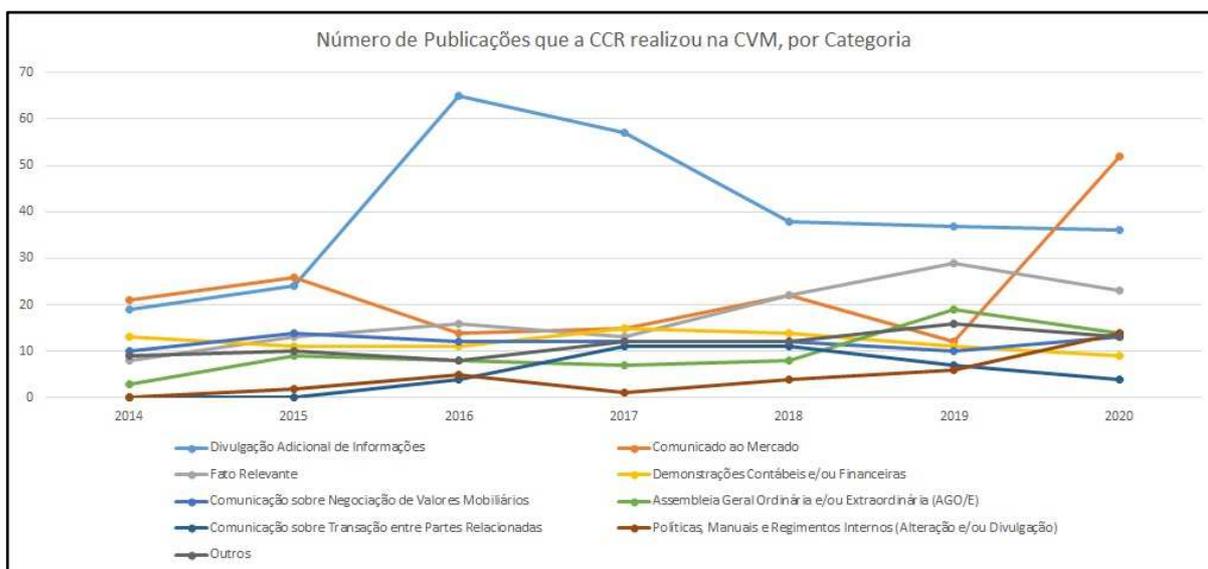


Figura 4.2.2: Evolução na quantidade de documentos publicados pela Petrobras na CVM, estratificados ano a ano (figura própria).

Sobre os demais tipos de documentos publicados pela empresa na CVM, o estudo dos documentos nos mostra que o quarto tipo de documento mais divulgado está associado à categoria “Demonstrações Contábeis e/ou Financeiras” (8,9%). Em seguida, aparecem a publicação de documentos das categorias “Comunicação sobre Negociação de Valores Mobiliários” (8,8%) e “Assembleia Geral Ordinária e ou Extraordinária” (7,2%), essa última incluindo os temas de alteração no Conselho de Administração, alterações no Estatuto Social e

a criação de Diretorias Estatutárias⁸⁰. Essas seis categorias de documentos principais representam mais de 80% de todos os documentos publicados pela CCR na CVM no período estudado.

Na sequência, aparecem as categorias “Comunicação sobre Transação entre Partes Relacionadas” (3,9%), também associado à transparência, e “Políticas, Manuais e Regimentos Internos” (3,4%), mais associado à governança e riscos. Somadas às seis categorias anteriormente mencionadas, as oito categorias de documentos mencionadas representam cerca de 92% de todos os documentos publicados pela empresa na CVM entre 2014 e 2020.

Conforme mencionado anteriormente mais de uma vez, a hipótese definida como âncora-mestra da condução desse trabalho foi: “como resposta às denúncias de Operações Policiais Anticorrupção, a principal ação adotada pela empresa foi a criação de uma Diretoria (ou afins) de *Compliance* (ou afins)⁸¹ com a função de implementar (ou reformular) um Programa de Integridade corporativo e efetivo, programa esse baseado em três pilares técnicos: (...)”.

Visando explicitar a abordagem aos temas associados à hipótese formulada, cabe destacar aqui os documentos que, na subcategoria “Assunto” de qualquer das categorias anteriores, mencionaram algum movimento no sentido de criação, eleição, substituição ou afins, de uma Diretoria de Conformidade, Riscos e/ou Governança (eventualmente mencionada adiante simplesmente como Diretoria de *Compliance*) ou e de seus membros.

Nesse sentido, a Tabela 4.2.3 a seguir mostra que foram 38 documentos protocolados com o objetivo de descrever ‘eleição de diretor’, ‘criação de diretorias’ ou alteração de diretorias’. Contudo, para identificarmos “quais” foram as diretorias afetadas, é necessário analisar cada um desses documentos detalhadamente. Ao realizar essa análise detalhada constata-se que, apesar de todos os 38 documentos estarem relacionados a temas afeitos ao *compliance*, a grande maioria deles se referem a substituições de diretores ou mesmo do presidente executivo (duas ocorrências) por renúncia dos ocupantes do cargo, e esse não é um tema a ser debatido.

⁸⁰ Conforme já afirmado anteriormente, diretorias não estatutárias podem ser criadas e revogadas pelo próprio Conselho de Administração

⁸¹ Por ‘Diretoria’, a hipótese engloba outras estruturas organizacionais, tais como Superintendências e Gerências Gerais. Por *Compliance*, sem prejuízo e de acordo com tudo o que já apresentamos nos capítulos anteriores, foquemo-nos nos conteúdos de Conformidade, Riscos e Governança Corporativa.

Tabela 4.2.3: Documento com “Assunto” mencionando alteração de Diretoria e/ou Diretor (tabela própria).

Data CVM	Classificação Macro da Pesquisa	Assunto	Assunto Desdobrado
15/04/2014	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Reeleição dos membros da Diretoria da Companhia, para o mandato de 2 (dois) anos	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
23/04/2015	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Eleição de Diretor(es)	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
15/04/2016	Fato Relevante	Assunto(s): Reeleição da Diretoria da Companhia	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
11/05/2016	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Reeleição da Diretoria da Companhia	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
02/03/2018	Fato Relevante	Assunto(s): Política de Remuneração da Diretoria Estatutária, Conselho de Administração, Comitês e Conselho Fiscal	Diretoria de Riscos
26/04/2018	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Aprovação da reeleição dos membros da Diretoria da Companhia	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
20/07/2018	Fato Relevante	Assunto(s): Alteração Diretoria	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
20/07/2018	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Alteração Diretoria	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
02/08/2018	Fato Relevante	Assunto(s): Alteração Diretoria	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
08/08/2018	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Deliberar acerca da alteração da composição de Diretoria	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
31/10/2018	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Nomeação de novo Diretor não estatutário.	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
31/10/2018	Fato Relevante	Assunto(s): Nomeação de novo Diretor não estatutário	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
19/11/2018	Fato Relevante	Assunto(s): (i) proposta de ampliação da Diretoria Estatutária; (ii) nomeação de VP de Compliance	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
10/12/2018	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Alteração Diretoria	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
10/12/2018	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Alteração Diretoria	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
20/12/2018	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Eleição de Diretor(es)	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
02/05/2019	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Alteração da Diretoria	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
02/05/2019	Comunicado ao Mercado	Assunto(s): Deliberar acerca da alteração da composição de Diretoria da Companhia, em continuidade ao Processo Evolutivo da CCR.	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
16/05/2019	Fato Relevante	Assunto(s): Renúncia e eleição de Diretor de Negócios	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
17/05/2019	Fato Relevante	Assunto(s): Renúncia e eleição de Diretor de Negócios	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
27/05/2019	Fato Relevante	Assunto(s): Deliberar acerca da alteração da composição de Diretoria da Companhia, em continuidade ao Processo Evolutivo da CCR.	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
29/05/2019	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Deliberar acerca da alteração da composição de Diretoria da Companhia, em continuidade ao Processo Evolutivo da CCR.	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
27/06/2019	Fato Relevante	Assunto(s): Alteração Diretoria	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
27/06/2019	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Alteração Diretoria	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
25/07/2019	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Alterações de Diretoria	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
25/07/2019	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Deliberar acerca da alteração da composição de Diretoria da Companhia, em continuidade ao Processo Evolutivo da CCR.	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
14/11/2019	Fato Relevante	Assunto(s): Eleição de Diretor(es)	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
14/11/2019	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Eleição de Diretor de Comunicação e Sustentabilidade	Diretoria de Comunicação e Sustentabilidade
19/12/2019	Comunicado ao Mercado	Assunto(s): Alteração da composição de diretoria	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
19/12/2019	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Alteração na composição da Diretoria	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
30/01/2020	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Eleição de Diretor(es)	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
30/01/2020	Fato Relevante	Assunto(s): Eleição de novo Diretor de Planejamento, Controle e Riscos Internos	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
08/05/2020	Fato Relevante	Assunto(s): Reeleição dos membros da Diretoria	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
12/06/2020	Fato Relevante	Assunto(s): Eleição de Diretor(es)	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
30/09/2020	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Eleição de Diretor não estatutário	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
07/10/2020	Comunicado ao Mercado	Assunto(s): Alteração Diretoria	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
06/11/2020	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Eleição de Diretor(es)	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
07/12/2020	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Alteração de parte da nomenclatura dos cargos da Diretoria Executiva da Companhia	Alteração de Diretor e/ou Diretoria

Por outro lado, há dois movimentos importantes na tabela anterior e que merecem ser destacados (Tabela 4.2.4 abaixo): em 19/nov/2018 o fato relevante de destaque é a nomeação de um Vice-Presidente de *Compliance* na companhia, e a aprovação de que o Estatuto Social da empresa seja alterado no sentido de incluir essa vice-presidência como estatutária, sendo que o ocupante do cargo precisaria ter seu nome submetido à aprovação em Assembleia Geral de acionistas. Em 20/dez/2018 o Diretor Vice-presidente de Compliance é confirmado como estatutário.

Tabela 4.2.4: Documento com “Assunto” mencionando alteração de Diretoria e/ou Diretor.

Data CVM	Classificação Macro da Pesquisa	Assunto	Assunto Desdobrado
19/11/2018	Fato Relevante	Assunto(s): (i) proposta de ampliação da Diretoria Estatutária; (ii) nomeação de VP de Compliance	Alteração de Diretor e/ou Diretoria
20/12/2018	Divulgação Adicional de Informações	Assunto(s): Eleição de Diretor(es)	Alteração de Diretor e/ou Diretoria

Importante destacar que ao transformar esta vice-presidência em estatutária, por meio de alteração de Estatuto Social e Assembleia Geral, a diretoria e o Conselho de Administração fazem com que as decisões a respeito de alterações ou revogações nas funções da Vice-Presidência de *Compliance* não mais fiquem sob a responsabilidade do presidente executivo da companhia, e tampouco do próprio Conselho Administrativo, mas sim, fique sob responsabilidade direta da Assembleia Geral de acionistas.

De fato, o presidente executivo e o Conselho de Administração até podem tomar decisões sobre a vice-presidência de *Compliance*. Contudo, se o detentor deste cargo discordar da decisão tomada, pode convocar uma Assembleia Geral para expor seus motivos e tentar reverter as decisões tomadas. Já com relação às decisões com as quais esteja de acordo, basta cumpri-las e, na próxima AGO/E, pautar em votação a confirmação das decisões anteriores.

Sob a ótica da hipótese mestra desse estudo (“criação de uma Diretoria de Compliance ou afins”), a criação da vice-presidência de *Compliance* vem a corroborá-la explicitamente. De fato, a criação da VP reforçou a importância do Programa de Integridade da CCR (nomeado pela empresa como ‘Programa de *Compliance*’), que já havia sido criado desde 2015 mas que, conforme descrito no texto abaixo disponível no website de RI da CCR⁸², foi atualizado com o apoio da Alta Administração. Para facilitar a leitura, o texto abaixo é integralmente reproduzido logo após a apresentação da figura.

⁸² CCR, Website de RI, 2021. Aba de Governança e Compliance. Disponível em: <http://www.grupoccr.com.br/governanca-e-compliance> . Acesso em: 06/fev/2021.



Figura 4.2.3: Descrição do Programa de Integridade da empresa, disponível no website de RI da CCR

“Programa de Compliance:

O Grupo CCR e suas controladas são signatários do Pacto Global da ONU, em especial das iniciativas propostas pelo Grupo Temático Anticorrupção, estando comprometidos, portanto com a adoção da Cartilha Integridade no Setor da Construção. Nosso sucesso é pautado em princípios de integridade e respeito, nossos valores descritos no Código de Conduta Ética e Política de Empresa Limpa, alinhados com as diretrizes definidas pelo Novo Mercado.

Reforçamos constantemente, com o apoio da Alta Administração, a contínua divulgação e atualização do Programa de *Compliance*, criado desde 2015, onde orientamos todos os colaboradores, acionistas, administradores e terceiros, em todos os níveis, sobre a necessidade de desenvolvimento de negócios sustentáveis e em conformidade com as políticas e normas internas, bem como em cumprimento à legislação dos países que atuam.

Estamos em constante busca das melhores práticas de mercado, combatendo a corrupção, suborno, propina ou pagamentos facilitadores. Neste sentido, o Programa contém diversas políticas e normas que tratam da

avaliação de riscos de terceiros, doações e patrocínios, brindes e presentes, interação com agentes públicos e conflitos de interesses. Constantemente realizamos treinamentos e campanhas de comunicação, com o objetivo de engajar a todos na cultura de *Compliance*.

Acompanhando o cumprimento dos procedimentos, o Grupo CCR e suas controladas performam o Monitoramento do Programa, mapeando eventuais não conformidades, que serão alvo de aplicação de medidas disciplinares, se for o caso.

A Área de Compliance faz parte da Vice-Presidência de Compliance, Governança e Auditoria Interna, estando em linha de *report* ao Conselho de Administração da CCR, o que traz independência a execução das atividades do dia a dia.” (CCR, 2021, website de RI da empresa).

No texto acima é possível constatar que fazem parte do Programa de Integridade da CCR (i) o cumprimento da legislação vigente, como no trecho “(...) em conformidade com as políticas e normas internas, bem como em cumprimento à legislação (...)” e (ii) as melhores práticas do mercado, como no trecho “(...) constante busca das melhores práticas de mercado, combatendo a corrupção, suborno, propina ou pagamentos facilitadores (...)”.

Adicionalmente, a CCR reforça no texto acima o seu alinhamento com as diretrizes estabelecidas pela B3, como se percebe no trecho “(...) alinhados com as diretrizes definidas pelo Novo Mercado (...)” e reforça a independência da vice-presidência de *Compliance* para tomar as medidas disciplinares necessárias e, caso de desvios de conduta. Não há, contudo, no material estudado, menção a eventuais termos de ajuste de conduta que devam ser cumpridos, nem a colaboração com investigações (exceto por notícias jornalísticas).

Por todo o exposto, o Programa de *Compliance* da CCR configura de uma das principais medidas anticorrupção implementadas pela empresa, pós-eventos de operações policiais anticorrupção, tal e qual preconizava a hipótese.

Importante destacar que, dentre todos os documentos publicados pela CCR na CVM no período de estudo, todos foram devidamente avaliados e classificados neste estudo quanto ao seu objetivo/assunto principal. Sob a ótica do *compliance*, dos riscos e da governança, o documento mais completo publicado a cada ano pela empresa é o Formulário de Referência, assim como já havia ocorrido no estudo de caso anterior, Ainda que haja outros relatórios completos, cada um com seu objetivo (tais como os Relatórios de Resultados Financeiros, os

Relatórios Contábeis, e o Relatório Anual de Sustentabilidade), o Formulário de Referência⁸³ configura um vasto documento publicado anualmente que aborda a quase totalidade dos temas executivos que são de interesse para os sócios, para os acionistas-investidores, para o mercado financeiro e para os demais *stakeholders*.

O tema do *Compliance*, que já era importante para a empresa, passou a ter ainda mais atenção após os midiáticos eventos de investigações policiais anticorrupção. De fato, a CCR sequer esperou que essas investigações fossem concluídas e firmou acordo com o Ministério Público, admitindo irregularidades e pagando indenização aos cofres públicos. Adicionalmente, reduziu o valor cobrado nas concessões rodoviárias envolvidas nas denúncias, de forma a restituir as partes prejudicadas.

A surpreendente rapidez com a qual a empresa realizou os acordos com o Ministério Público está associada a dois motivos principais: primeiro, tirar o nome da empresa das veiculações midiáticas negativas, o que afeta por demasia o valor das ações, e segundo, estar apta a participar de novas rodadas de Concessões Públicas, o que restaria legalmente proibido por alguns anos se a empresa viesse a ser condenada. Além disso, a empresa reformulou e reforçou o seu Programa de *Compliance*, buscando a implementação de um programa de integridade efetivo. Ademais, diante da necessidade de demonstrar ao mercado que atitudes foram tomadas para não permitir que fatos como aqueles voltem a ocorrer, os movimentos realizados pela vice-presidência de *Compliance* foram registrados nos Formulários de Referências e disponibilizados anualmente na CVM.

Ao analisar todos os sete Formulários de Referência, constata-se que as informações publicadas anualmente são organizadas na forma de capítulos que se repetem anualmente. De fato, são capítulos-padrão que são utilizados pelas empresas que pertencem a um mesmo segmento de listagem da bolsa de valores. A CCR pertence ao segmento do Novo Mercado, e publica anualmente em seu Formulário de Referência os seguintes capítulos⁸⁴: 1. Responsáveis pelo Formulário, 2. Auditores Independentes, 3. Informações Financeiras Seleccionadas, 4. Fatores de Risco, 5. Gerenciamento de Riscos e Controles Internos, 6. Histórico do Emissor, 7. Atividades do Emissor, 8. Negócios Extraordinários, 9. Ativos Relevantes, 10. Comentários dos Diretores, 11. Projeções, 12. Assembleia e Administração, 13. Remuneração dos Administradores, 14. Recursos Humanos, 15. Controle e Grupo Econômico, 16. Transações

⁸³ No período estudado, os Formulários de Referência da CCR registrados na CVM estão datados, respectivamente, de 28/abr/2014, 28/abr/2015, 27/abr/2016, 24/abr/2017, 08/mai/2018, 27/mai/2019 e 04/jun/2020.

⁸⁴ São os mesmos 21 capítulos percebidos como publicação no estudo de caso anterior.

Partes Relacionadas, 17. Capital Social, 18. Valores Mobiliários, 19. Planos de recompra/tesouraria, 20. Política de Negociação, 21. Política de Divulgação.

Importante ressaltar que existe grande compatibilidade temática entre os capítulos mencionados e os tópicos exigidos pela CGU em seu manual para a implementação de Programas de Integridade, como destaca-se a seguir: (i) manifesto comprometimento da alta administração; (ii) definição de instância responsável pelo Programa de Integridade (e com independência para conduzi-lo); (iii) análise de perfil e riscos; (iv) estratégia de auditoria, governança e monitoramento contínuo e (v) estruturação de políticas, regras e demais documentos normativos, dentre os quais: política de conflito de interesses e política de *due diligence*; política sobre fusões, aquisições, reestruturações societárias; política de relacionamento com o setor público; política relativa ao oferecimento de hospitalidade, brindes e presentes a agente público nacional ou estrangeiro; política de metas; política relativa a registros e controles contábeis; política de contratação de terceiros; política sobre patrocínios e doações; política de investigação e sanções. Nesse sentido, percebe-se que os temas do Formulário de Referência estão bastante alinhados com as diretrizes da CGU.

Além disso, o manual da CGU apresenta outras diretrizes, mas que não constam dos Formulários de Referência, tais como a construção e/ou implementação de (vi) um plano de comunicação e estruturação de treinamentos; (vii) um canal de denúncias independente e efetivo; (viii) divulgação das medidas disciplinares aplicáveis a cada caso previsto e procedimento de aplicação no caso não previsto; e (ix) ações de remediação em casos de desvios. Contudo, uma rápida consulta ao website de RI da CCR demonstra que tais temas (que constam do manual da CGU e não constam dos Formulários de Referência) também fazem parte da estratégia de *Compliance* da empresa, incluídos em suas Políticas, no Código de Ética, no Canal de Denúncias e no Programa de *Compliance* da empresa.

Diante de todo o exposto, constata-se que, de fato, a hipótese mestra do estudo - “criação de uma Diretoria de *Compliance* com o objetivo de implementar um Programa de Integridade efetivo baseado em três pilares técnicos (...)” - se mostrou comprovada, exceto pelo fato de que, por ter realizado rápido acordo com o Ministério Público visando a restituição dos cofres públicos, a CCR, não precisou firmar Termos de Ajuste de Conduta, aspecto que havia sido listado como terceiro pilar técnico da hipótese mestra desse estudo.

5. Conclusão

Antes de partirmos para as conclusões propriamente ditas, relembremos quais eram os objetivos deste trabalho de pesquisa. Os primeiros estudos e leitura de bibliografia começaram em 2018, em uma época de eleições presidenciais muito contaminadas por escândalos de corrupção que fizeram com que várias empresas precisassem pedir a proteção do instituto jurídico da “recuperação judicial” para tentar organizar suas dívidas, recuperar suas imagens e voltar a gerar produtos e serviços com valor para a sociedade brasileira. Apesar do cenário turbulento, este trabalho nunca teve como intenção debater os aspectos políticos envolvidos nas investigações, nas denúncias e nas decisões judiciais tomadas contra ou a favor dos envolvidos. A intenção original deste trabalho, conforme mencionado na Introdução, era estudar e debater as ‘ações tomadas pelas empresas envolvidas nos escândalos de corrupção visando recuperar suas imagens’ e salvar suas empresas, sempre sob a ótica do *compliance*.

Nesse sentido, a hipótese que funcionou como âncora-mestra da condução desse trabalho foi que **“como resposta às denúncias das operações de investigação policial anticorrupção, a principal ação adotada pela empresa foi a criação de uma Diretoria (ou afins) de *Compliance* com a função de implementar (ou reformular) um Programa de Integridade corporativo e efetivo”**.

Adicionalmente, apresentamos uma qualificação para o Programa de Integridade mencionado na hipótese: **“programa esse baseado em três pilares técnicos: adequação à legislação nacional, adoção de boas práticas internacionais e cumprimento de acordos de termos de ajuste de conduta com o Poder Público”**. Os três pilares técnicos citados estão associados à hipótese secundária de que - seja pela grandeza das empresas envolvidas, seja pela visibilidade midiática associada a esses casos - as empresas em estudo precisariam de mais do que um Programa-padrão ajustado à legislação nacional, mas sim de um Programa-exemplo.

Para responder à hipótese mestra em estudo, foi conduzida uma pesquisa do tipo qualitativa, através do método hipotético dedutivo (método científico), mediante estudos de casos (método de pesquisa) e utilizando prioritariamente dados de fontes primárias, por meio de análise de documentos registrados pelas empresas estudadas (Petrobras e CCR) na Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e nos respectivos websites de RI (Relações com Investidores), bem como de artigos nos quais houvesse associação entre as empresas estudadas e o tema de *compliance*, sob a ótica das melhores práticas de mercado. Nesse sentido, sob a ótica do *compliance*, a escolha de uma empresa pública (de capital misto) e outra privada (de capital privado) para compor o estudo teve como objetivo a eventual produção de conclusões

adicionais, quanto à comparação entre as ações e atitudes adotadas por cada uma dessas empresas.

De fato, a pesquisa baseou-se prioritariamente nos documentos oficiais conhecidos como Formulários de Referência e demais documentos disponíveis na CVM, de 2014 a 2020, bem como nos documentos disponibilizados pelos RI's das empresas em estudo. O perigo da subjetividade e da dupla-hermenêutica foram combatidos por meio do uso permanente do pensamento crítico associado à vivência profissional do pesquisador e das análises contributivas do orientador.

Por fim, o objetivo dessa pesquisa foi entender como se deu o processo de implantação (ou reformulação) do *compliance* nas empresas estudadas para recuperar suas imagens, pós investigações policiais anticorrupção, bem como fazer induções (dos casos estudados para o genérico) a respeito de como implementar um processo de *compliance* que tenha por objetivo minimizar de fato as chances de ocorrências de ilícitos ou más condutas por parte dos dirigentes de empresas. Agora sim podemos partir para as conclusões propriamente ditas.

Tanto na Petrobras como na CCR, além das informações disponíveis nos sites de RI dessas empresas, foi utilizado o período entre 2014 (inteiro) e 2020 (inteiro) para coleta dos documentos disponibilizados na CVM, com destaque para os Formulários de Referência. Na Petrobras, foram 3.008 documentos, dos quais 2.682 estão classificados como 'ativos' e foram objeto de estudo detalhado. Destes, 07 documentos são formulários de referência. Dos 2.682 documentos, cerca de 60% deles foram classificados em apenas três categorias: 'Comunicado ao Mercado', 'Divulgação Adicional de Informações' e 'Fato Relevante', as três apresentando crescimento de publicações ao longo dos anos.

Na CCR, foram 1.202 documentos, dos quais 946 estão classificados como 'ativos' e foram objeto de estudo detalhado. Destes, 07 documentos são formulários de referência. Dos 946 documentos, também cerca de 60% deles foram classificados em apenas três categorias: 'Comunicado ao Mercado', 'Divulgação Adicional de Informações' e 'Fato Relevante' (as mesmas três que surgiram na outra empresa estudada), sendo que as três apresentaram crescimento de publicações ao longo dos anos. Contudo, foi um crescimento errático: aumenta, diminui, aumenta e, ao final, apresentaram crescimento.

Conforme ficou demonstrado pela pesquisa realizada, após os escândalos das investigações policiais anticorrupção, a Petrobras criou uma Diretoria de Conformidade, Riscos e Governança em 2015, por meio de aprovação em Assembleia Geral de acionistas, para garantir independência ao profissional que viesse a se sentar nessa cadeira. Em seguida, transformou essa diretoria em Diretoria Executiva (equivalente à vice-presidência em outras

empresas), contratou um Diretor de *Compliance* Adjunto, que apesar de sabidamente temporário, auxiliou a empresa a implementar as melhores práticas de conformidade e de governança corporativa. Apesar de não estar no segmento do Novo Mercado da bolsa de valores brasileira (nível mais alto), as práticas internas adotadas pela Petrobras e os documentos por ela publicados na CVM seguem altos padrões de governança corporativa, incluindo os manuais da CGU para empresas públicas e para empresas privadas (são dois manuais distintos).

Ainda que não tenha um Programa de Integridade formal, a empresa preocupou-se em produzir e divulgar cada um dos documentos exigidos pelos melhores programas, dentre os quais: (i) o comprometimento de apoio incondicional da Alta Administração (reforçado pela proteção de não destituição durante a vigência do mandato de 03 anos, exceto por meio de votação Assembleia Geral de acionistas); (ii) a definição da instância responsável pelo *compliance* da empresa (Diretoria Executiva estatutária criada especificamente com esse fim) com independência para os atos necessários; (iii) a análise de perfil e riscos por meio de uma gerência de riscos e outra de controles internos; (iv) a revisão das regras (políticas diversas) e instrumentos de atuação incluindo a reformulação e divulgação do Código de Ética da empresa e (iv) uma estratégia de monitoramento contínuo, inicialmente por meio da diretoria adjunta de *compliance* e posteriormente através da gerência de controles internos. Parte das políticas internas revisadas basearam-se nas boas práticas internacionais e de outras empresas, outra parte baseou-se na legislação nacional vigente. O único ponto da hipótese mestra que não se confirmou na Petrobras foi a adequação das ações da empresa a termos de ajuste de conduta. De fato, a Petrobras não precisou assinar nenhum TAC, pois foi considerada vítima naqueles dos escândalos de corrupção ao longo das investigações policiais e denúncias do Ministério Público.

Na CCR, por sua vez, conforme restou demonstrado pela pesquisa realizada, antes mesmo dos escândalos das investigações policiais anticorrupção, a empresa já tinha uma Diretoria de *Compliance* e um programa de integridade implementados. Contudo, após os escândalos, foi criada uma Vice-Presidência de *Compliance*, inicialmente pelo Conselho de Administração, depois confirmada em Assembleia Geral de acionistas, para garantir independência ao profissional que viesse a se sentar nessa cadeira. Em seguida, houve diversas movimentações de diretores de negócios que estavam em seus cargos há muitos anos, para que fossem substituídos por novos diretores. O Programa de *Compliance* foi reformulado e novamente divulgado, as práticas internas adotadas pela CCR e os documentos por ela publicados na CVM seguem os mais altos padrões de governança corporativa, tal como exigido pelas B3 para empresas que estão no segmento de listagem Novo Mercado (caso da CCR,

primeira empresa brasileira a alcançar esse nível de segmentação de listagem na bolsa de valores) e em linha com as melhores práticas de mercado e com o manual da CGU para empresas privadas.

Em linha com a existência formal de um Programa de *Compliance*, a empresa preocupou-se em produzir e divulgar cada um dos documentos exigidos pela CGU, dentre os quais: (i) o comprometimento de apoio incondicional da Alta Administração (reforçado na carta presente no website de RI da empresa e pela proteção de não destituição durante a vigência do mandato, exceto por meio de votação Assembleia Geral de acionistas); (ii) a definição da instância responsável pelo *compliance* da empresa (Vice Presidência estatutária criada especificamente com esse fim) com independência para os atos necessários; (iii) a análise de perfil e riscos por meio do desmembramento, em 2020, da vice-presidência de Gestão Corporativa em diferentes diretorias e gerências, dentre as quais a Diretoria de Novos Negócios, a Gerência de Riscos e Controles Internos e a Gerência de Planejamento; (iv) a revisão das regras (políticas diversas) e instrumentos de atuação incluindo a reformulação e divulgação do Código de Ética do Fornecedor e o Canal Confidencial para denúncias e (iv) uma estratégia de monitoramento contínuo, também divulgado na carta presente no website de RI da empresa. Parte das políticas internas revisadas basearam-se nas boas práticas internacionais e de outras empresas, outra parte baseou-se na legislação nacional vigente.

O único ponto da hipótese mestra que não se confirmou na CCR foi a adequação das ações da empresa a termos de ajuste de conduta. De fato, a CCR não precisou assinar nenhum TAC, pois sequer esperou que as investigações fossem concluídas e firmou acordo com o Ministério Público, admitindo irregularidades e pagando indenização aos cofres públicos, com o objetivo de continuar apta a participar de novas rodadas de Concessões Públicas, o que restaria legalmente proibido por alguns anos se a empresa viesse a ser condenada. Adicionalmente, quanto antes resolvesse a situação, mais rapidamente o nome da empresa deixaria de ser negativamente veiculado na mídia.

Nesse sentido, dentre os objetivos secundários apresentados por esse trabalho de pesquisa, não foi possível determinar quais seriam as boas práticas que os órgãos fiscalizadores e a justiça consideraram necessários e suficientes para concederem a essas empresas envolvidas no escândalo um “atestado de boa-fé”, etapa necessária e anterior a concessão de permissão para voltar a participar de contratos com os órgãos públicos, justamente porque nem a Petrobras e nem a CCR precisaram assinar Termos de Ajuste de Conduta. Ainda dentro dos objetivos secundários, era interesse dessa pesquisa identificar e listar uma eventual existência de ações

recomendadas pelas boas práticas e que não foram adotadas. Contudo, as principais ações recomendadas foram implementadas pelas duas empresas.

Sobre o nível de dedicação para com a implementação do *compliance*, sob o aspecto formal ambas as empresas foram equivalentes, uma delas criando uma Diretoria Executiva e outra criando uma Vice-Presidência. Contudo, os documentos demonstram que na CCR houve muito maior velocidade entre a decisão de provocar as mudanças e a realização efetiva dessas mudanças. É possível que a explicação esteja no fato de que, por ser uma empresa pública, de fato os processos decisórios na Petrobras acabam sendo mais lentos que na CCR.

É importante destacar que as motivações da Petrobras e da CCR para implementar o Programa de Integridade (seja formalmente ou na implementação não-formal de suas diretrizes) são distintas. Na Petrobras, a motivação principal foi estabelecer um programa de integridade capaz de identificar preventivamente e eliminar ‘as diferentes maneiras pelas quais o dinheiro público é desviado para fins ilícitos’. A empresa foi vítima da corrupção, e seu grande objetivo era ‘não voltar a estar nessa posição’. Por óbvio, o valor das ações caiu muito com as denúncias de corrupção e a implementação do *Compliance* também funciona como uma satisfação para a sociedade e para demais *stakeholders*, transmitindo segurança de boas práticas aos acionistas e revalorizando as ações.

A CCR vinha passando ileso por diferentes escândalos de corrupção desde a sua fundação, mesmo atuando em um segmento bastante sujeito a tentativas de corrupção (concessões públicas de infraestrutura civil), Apesar de uma ou outra notícia sobre desvios na mídia, até 2018 isso nunca tinha de fato alcançado a CCR. Quando a empresa percebeu que, pela primeira vez, poderia de fato ter cometido ilícitos (através de seus executivos), tomou imediatas providências e fez rapidamente o acordo com o Ministério Público para restituição aos cofres públicos. A CCR tinha duas grandes motivações, como já informado, manter sua imagem afastada de denúncias de corrupção (para interromper a desvalorização das ações e voltar a vê-las valorizadas) e manter seu direito de participar de leilões de concessões públicas, que consistem no coração do negócio ao qual a empresa se dedica.

Por fim, ao implementar o *Compliance*, ambas as empresas buscavam adequar-se às legislações com recentes alterações, em especial a Lei Anticorrupção (lei 12.846 de 2013), a Lei das Estatais (lei 13.303 de 2016), e os ofícios circulares CVM/SEP 02/2015, 02/2016, 01/2017 e 02/2018, os quais fornecem orientações gerais a serem observados pelas companhias abertas, estrangeiras e incentivadas, incluindo a obrigação de praticarem atos de transparência e melhores práticas de governança corporativa.

6. Anexos

Tabela 6.1: Comparativo entre os segmentos de listagem da B3 (parte 1 de 2). Fonte B3. Reprodução idêntica.

	NÍVEL 1	NÍVEL 2	NOVO MERCADO (até 28/12/2017)	NOVO MERCADO (a partir de 02/01/2018)
CAPITAL SOCIAL	Ações ON e PN (conforme legislação)	Ações ON e PN (com direitos adicionais)	Somente ações ON	Somente ações ON
PERCENTUAL MÍNIMO DE AÇÕES EM CIRCULAÇÃO (FREE FLOAT)	25%	25%	25%	25% ou 15%, caso o ADV (average daily trading volume) seja superior a R\$ 25 milhões
OFERTAS PÚBLICAS DE DISTRIBUIÇÕES DE AÇÕES	Esforços de dispersão acionária	Esforços de dispersão acionária	Esforços de dispersão acionária	Esforços de dispersão acionária, exceto para ofertas ICVM 476
VEDAÇÃO A DISPOSIÇÕES ESTATUTÁRIAS	Não há regra específica	Limitação de voto inferior à 5% do capital, quórum qualificado e “cláusulas pétreas”	Limitação de voto inferior à 5% do capital, quórum qualificado e “cláusulas pétreas”	Limitação de voto inferior à 5% do capital, quórum qualificado e “cláusulas pétreas”
COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO	Mínimo de 3 membros (conforme legislação), com mandato unificado de até 2 anos	Mínimo de 5 membros, dos quais pelo menos 20% devem ser independentes, com mandato unificado de até 2 anos	Mínimo de 5 membros, dos quais pelo menos 20% (o que for maior) devem ser independentes, com mandato unificado de até 2 anos	Mínimo de 3 membros (conforme legislação), dos quais pelo menos 2 ou 20% (o que for maior) devem ser independentes, com mandato unificado de até 2 anos
VEDAÇÃO À ACUMULAÇÃO DE CARGOS	Presidente do Conselho e diretor presidente ou principal executivo pela mesma pessoa (carência de 3 anos a partir da adesão)	Presidente do Conselho e diretor presidente ou principal executivo pela mesma pessoa (carência de 3 anos a partir da adesão)	Presidente do Conselho e diretor presidente ou principal executivo pela mesma pessoa (carência de 3 anos a partir da adesão)	Presidente do Conselho e diretor presidente ou principal executivo pela mesma pessoa. Em caso de vacância que culmine em acumulação de cargos, são obrigatórias determinadas divulgações
OBRIGAÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO	Não há regra específica	Manifestação sobre qualquer oferta pública de aquisição de ações de emissão da companhia (com conteúdo mínimo)	Manifestação sobre qualquer oferta pública de aquisição de ações de emissão da companhia (com conteúdo mínimo)	Manifestação sobre qualquer oferta pública de aquisição de ações de emissão da companhia (com conteúdo mínimo, incluindo alternativas à aceitação da OPA disponíveis no mercado)

DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS	Conforme legislação	Traduzidas para o inglês	Traduzidas para o inglês	Conforme legislação
INFORMAÇÕES EM INGLÊS, SIMULTÂNEAS À DIVULGAÇÃO EM PORTUGUES	Não há regra específica	Não há regra específica, além das DFs (vide item acima)	Não há regra específica, além das DFs (vide item acima)	Fatos relevantes, informações sobre proventos (aviso aos acionistas ou comunicado ao mercado) e <i>press release</i> de resultados
REUNIÃO PÚBLICA ANUAL	Obrigatória (presencial)	Obrigatória (presencial)	Obrigatória (presencial)	Ver descrição (A) abaixo
CALENDÁRIO DE EVENTOS CORPORATIVOS	Obrigatório	Obrigatório	Obrigatório	Obrigatório
DIVULGAÇÃO ADICIONAL DE INFORMAÇÕES	Política de negociação de valores mobiliários e código de conduta	Política de negociação de valores mobiliários e código de conduta	Política de negociação de valores mobiliários e código de conduta	Ver descrição (B) abaixo
CONCESSÃO DE TAG ALONG	80% para ações ON (conforme legislação)	100% para ações ON e PN	100% para ações ON	100% para ações ON
SAÍDA DO SEGMENTO / OFERTA PÚBLICA DE AQUISIÇÃO DE AÇÕES (OPA)	Não aplicável	Realização de OPA, no mínimo, pelo valor econômico em caso de cancelamento de registro ou saída do segmento, exceto se houver migração para o Novo Mercado	Realização de OPA, no mínimo, pelo valor econômico em caso de cancelamento de registro ou saída do segmento	Realização de OPA por preço justo, com quórum de aceitação ou concordância com a saída do segmento por mais de 1/3 dos titulares das ações em circulação (ou percentual maior previsto no Estatuto Social)
ADESÃO À CÂMARA DE ARBITRAGEM DO MERCADO	Facultativa	Obrigatória	Obrigatória	Obrigatória
COMITÊ DE AUDITORIA	Facultativo	Facultativo	Facultativo	Obrigatória a instalação de comitê de auditoria, estatutário ou não, que deve atender aos requisitos indicados no regulamento no quesito de composição e atribuições

(*) as Tabelas 01 e 02, acima e abaixo apresentadas, são reproduções idênticas de conteúdo público disponível no website da B3.⁸⁵

⁸⁵ Website da B3. Acesso em: 16/set./2020. Disponível em: <http://www.b3.com.br/data/files/18/82/03/C7/964EE5109A67ACE5790D8AA8/Comparativo%20dos%20Segmentos%20de%20Listagem.pdf> .

AUDITORIA INTERNA	Facultativa	Facultativa	Facultativa	Obrigatória a existência de área de auditoria interna que deve atender aos requisitos indicados no regulamento
COMPLIANCE	Facultativo	Facultativo	Facultativo	Obrigatória a implementação das funções de compliance, controles internos e riscos corporativos, sendo vedada a acumulação com atividades operacionais.

(A) Realização, em até 5 dias úteis após a divulgação de resultados trimestrais, ou das demonstrações financeiras, de apresentação pública (presencial, por meio de teleconferência, videoconferência ou outro meio que permita a participação a distância) sobre as informações divulgadas

(B) I – Regimentos do Conselho de Administração, de seus comitês de assessoramento e do Conselho Fiscal, quando instalado; II – Código de Conduta (com conteúdo mínimo); III – Políticas de (i) remuneração; (ii) indicação de membros do Conselho de Administração, seus comitês de assessoramento e diretoria estatutária; (iii) gerenciamento de riscos; (iv) transação com partes relacionadas; e (v) negociação de valores mobiliários, com conteúdo mínimo, exceto a da remuneração; IV – Divulgação (i) anual de relatório resumido do comitê de auditoria estatutário contemplando os pontos indicados no regulamento; ou (ii) trimestral de ata de reunião do Conselho de Administração, informando o relatório do comitê de auditoria não estatutário.”

Tabela 6.2: Comparativo entre os segmentos de listagem da B3 (parte 2 de 2). Fonte B3. Reprodução idêntica.

	BOVESPA MAIS	BOVESPA MAIS NÍVEL 2	BÁSICO
CAPITAL SOCIAL	Somente ações ON	Ações ON e PN	Ações ON e PN (conforme legislação)
PERCENTUAL MÍN DE AÇÕES EM CIRCULAÇÃO (FREE FLOAT)	25% a partir do 7º ano	25% a partir do 7º ano	Não há regra específica
OFERTAS PÚBLICAS DE DISTRIBUIÇÕES DE AÇÕES	Não há regra específica	Não há regra específica	Não há regra específica
VEDAÇÃO A DISPOSIÇÕES ESTATUTÁRIAS	Quórum qualificado e “cláusulas pétreas”	Quórum qualificado e “cláusulas pétreas”	Não há regra específica
COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO	Mínimo de 3 membros (conforme legislação), com mandato unificado de até 2 anos	Mínimo de 3 membros (conforme legislação), com mandato unificado de até 2 anos	Mínimo de 3 membros (conforme legislação)
VEDAÇÃO À ACUM. DE CARGOS	Não há regra específica	Não há regra específica	Não há regra específica

OBRIGAÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO	Não há regra específica	Não há regra específica	Não há regra específica
DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS	Conforme legislação	Conforme legislação	Conforme legislação
INFORMAÇÕES EM INGLÊS, SIMULTÂNEAS À EM PORTUGUES	Não há regra específica	Não há regra específica	Não há regra específica
REUNIÃO PÚBLICA ANUAL	Facultativa	Facultativa	Facultativa
CALENDÁRIO DE EVENTOS CORPORATIVOS	Obrigatório	Obrigatório	Facultativo
DIVULGAÇÃO ADICIONAL DE INFORMAÇÕES	Política de negociação de valores mobiliários	Política de negociação de valores mobiliários	Não há regra específica
CONCESSÃO DE TAG ALONG	100% para ações ON	100% para ações ON e PN	80% para ações ON (conforme legislação)
SAÍDA DO SEGMENTO / OFERTA PÚBLICA DE AQUISIÇÃO DE AÇÕES (OPA)	Realização de OPA, no mínimo, pelo valor econômico em caso de cancelamento de registro ou saída do segmento, exceto se houver migração para o Novo Mercado	Realização de OPA, no mínimo, pelo valor econômico em caso de cancelamento de registro ou saída do segmento, exceto se houver migração para o Novo Mercado ou Nível 2	Não aplicável
ADESÃO À CÂMARA DE ARBITRAGEM DO MERCADO	Obrigatória	Obrigatória	Facultativa
COMITÊ DE AUDITORIA	Facultativo	Facultativo	Facultativo
AUDITORIA INTERNA	Facultativo	Facultativo	Facultativa
COMPLIANCE	Facultativo	Facultativo	Facultativo

As tabelas acima (que são reprodução idêntica ao conteúdo do website) trazem o conteúdo de cada critério avaliado pela B3, ajustado a cada segmento de listagem existente. A comparação entre eles mostra que, à medida que os critérios vão ficando mais rigorosos, é necessária maior dedicação da empresa à governança corporativa e à transparência, fato que, sob a ótica do investidor, justifica uma valorização nas ações da companhia.

7. Referências Bibliográficas

- ALBUQUERQUE, Karina. **As licitações para empresas públicas após o advento da Lei nº 13.303/2016**. Revista Jus Navigandi, Teresina, mar.2019. Disponível em: <https://jus.com.br/imprimir/72656/as-licitacoes-para-empresas-publicas-apos-o-advento-da-lei-n-13303-2016> . Acesso em: 29/ago./2020.
- ALON, A., & HAGEMAN, A. M. *The impact of corruption on firm tax compliance in transition economies: Whom do you trust?* Journal of Business Ethics. Sep.2012. 45p.
- ALTOUNIAN, Cláudio S.; CAVALCANTI, Rafael J.; COELHO, Sylvio K. **Empresas Estatais - Governança, compliance, integridade e contratações**. Belo Horizonte: Editora Fórum. 1ª Reimpressão. 2020.
- ALVES, Alexandre Ferreira de Assunção; PINHEIRO, Caroline da Rosa. **O Papel da CVM e da B3 na Implementação e Delimitação do Programa de Integridade (Compliance) no Brasil**. Brasília. Revista Brasileira de Direito Empresarial: Jan/Jun. 2017. v. 3. n. 1. p. 40 – 60.
- ANDRADE (A). Renata Fonseca. **Combate à Lavagem de Dinheiro no Brasil – 20 anos de intensa evolução in 20 ANOS DA LEI DOS CRIMES DE LAVAGEM DE DINHEIRO No 9.613 DE 1998**. São Paulo: Editora Roncaratti. 2018. pág. 60-72.
- ANDRADE (B). Renata Fonseca. **O combate à lavagem de dinheiro**. Legis Compliance. 2018. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/colunistas/renata-andrade/79-o-combate-a-lavagem-de-dinheiro> . Acesso em: 29/ago./2020.
- ANDRADE (C), Renato Campos; SOUZA, Fernanda Nunes Coelho Lana e; TOMAGNINI, Flávia Neves; UCHOA, Maria Raquel de Souza Lima. **Compliance em perspectiva: abrangência, especificidades, mecanismos de atuação e a salvaguarda das organizações**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.
- ANTONIK, Luis Roberto. **Compliance, Ética, Responsabilidade Social e Empresarial: Uma Visão Prática**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.
- ASSI, Marcos. **Gestão de compliance e seus desafios - como implementar controles internos, superar dificuldades e manter a eficiência dos negócios**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2013.
- B3 (BM&FBOVESPA). **Programa Destaque em Governança de Estatais da BM&FBOVESPA de 2005**. Disponível em:

http://www.b3.com.br/data/files/AC/23/17/82/1795C510D49AE0C5790D8AA8/Programa-Destaque-Governan_a%20de%20Estatais%20em%20vigor%20a%20partir%20de%2011.05.2017.pdf. Acesso em: 16/ago./2020.

BATISTI, Beatriz Miranda. **Compliance e Corrupção: Análise de Risco e Prevenção nas Empresas em Face dos Negócios Públicos**. Curitiba: Juruá, 2017.

BENEDETTI, Carla R. **Criminal Compliance: Instrumento de Prevenção Criminal Corporativa e Transparência de Responsabilidade Penal**. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

CABETTE, Eduardo L. S.; NAHUR, Marcius T. M. **Criminal Compliance e Ética Empresarial**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2013.

CADE. **Guia para Programas de Compliance do CADE**. Disponível em: http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias_do_Cade/guia-compliance-versao-oficial.pdf/view. Acesso em: 16/ago./2020.

CARLIN, Everson Luiz Breda. **Fusões e Aquisições: A Arte de Negociação de empresas e Técnicas de Avaliação**. Curitiba: Juruá Contabilidade, 2012.

CARVALHO (A), André Castro; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; ALVIM, Tiago Cripa Alvim e VENTURINI, Otavio. **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

CARVALHO (B), Vinícius Marques; MENDES, Francisco Schertel. **Compliance Concorrência e Combate à Corrupção**. São Paulo: Trevisan, 2017.

CASTILHO, Ricardo dos Santos. **Lei Das Sociedades Anônimas**. Editora Iglu. 2ª edição. 2007. 180p.

CGU (A), CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Manual para Implementação de Programas de Integridade - Orientação para o Setor Público**. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf. Acesso em: 19/jul./2020.

CGU (B), CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Programa de Integridade - Diretrizes para Empresas Privadas**. Acesso em: 19/jul./2020. Disponível em:

https://www.legiscompliance.com.br/images/pdf/programa_integridade_diretrizes_para_empresas_privadas_cgu.pdf.

- CGU (C). **Manual da CGU de 2009 - A Responsabilidade Social das Empresas no Combate à Corrupção**. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2009_Responsabilidade_Social_Empresas.pdf. Acesso em: 16/ago./2020.
- COSO, *The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*. **Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada (2004)**. PricewaterhouseCoopers. 2007. Acesso em: 29/ago./2020. Disponível em: <https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary-Portuguese.pdf>.
- COSO, *The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*. **Controle Interno - Estrutura Integrada (1992)**. PricewaterhouseCoopers. 2013. Disponível em: http://www.auditoria.mpu.mp.br/bases/legislacao/COSO-I-ICIF_2013_Sumario_Executivo.pdf. Acesso em: 06/set./2020.
- COSTA, Marcus Vinicius Figueiredo de Oliveira. **A tipicidade fechada e o crime previsto no art. 20 da Lei de Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 15, n. 2614, 28 ago. 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/17289>. Acesso em: 29/ago./2020.
- CRISTÓVAM, José Sérgio S.; BERGAMINI, José Carlos L. **Governança Corporativa na Lei das Estatais: aspectos destacados sobre transparência, gestão de riscos e compliance**. Rio de Janeiro. Revista de Direito e Administração: Mai/Ago. 2019. v. 278. n. 2. p. 179 – 210.
- DIEHL, Astor A.; TATIM, Denise C. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª edição. São Paulo: Editora Atlas S.A. 2002.
- GOMES, Rafael Mendes; BELTRAME, Priscila Akemi; CARVALHO, João Vicente Lapa de. **Compliance Empresarial: Novas Implicações do Dever de Diligência**. In CASTRO, Leonardo Freitas de Moraes e (Coord.). **Mercado Financeiro & de Capitais: tributação e regulação**. São Paulo: Quartier Latin, 2015, p. 531-557.
- GUARAGNI, Fábio André; BUSATO, Paulo César (coordenadores); DAVID, Décio Franco (organizador) et al. **Compliance e Direito Penal**. São Paulo: Atlas, 2015.

- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Recursos para pesquisa e o dever de prestar contas**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 23, n. 5594, 25 out. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/64938>. Acesso em: 29/ago./2020.
- FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Lições de direito econômico**. 8.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.
- IBGC. **Código Brasileiro de Governança Corporativa: Companhias Abertas** / Grupo de Trabalho Interagentes; coordenação Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. São Paulo, SP: IBGC, 2016.
- IBGC. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5.ed. / Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. - São Paulo, SP: IBGC, 2015.
- MARTINEZ, André A. R. **Compliance no Brasil e suas origens**. IBDEE. Nov. 2016. Disponível em: <http://www.ibdee.org.br/compliance-no-brasil-e-suas-origens/> . Acesso em: 16/ago./2020.
- MECELIS, Adriana. **Atuação do CADE na defesa da concorrência (Lei nº 8.884)**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 16, n. 2927, 7 jul. 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/19498> . Acesso em: 06/nov./2020.
- MELO, Flávia Cesário Milagres de. **Análise da Governança Corporativa na Petrobras: avanços e desafios após a promulgação da Lei 13.303/2016**. Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 112p., 2018.
- MIRANDA, Leandro Pedrosa Braga; CANDEIAS, Renata Medici Macedo et al. **Compliance: a busca pela efetividade das políticas preventivas no combate à criminalidade econômica**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 4967, 5 fev. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/55483/compliance-a-busca-pela-efetividade-das-politicas-preventivas-no-combate-a-criminalidade-economica>. Acesso em: 16/ago./2020.
- NOHARA, Irene Patrícia; PEREIRA, Flávio de Leão Bastos (coord.) et al. **Governança, Compliance e Cidadania**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. 496 p.
- OAB-MS. **Busato alerta que atrás do nepotismo está a corrupção**. Jusbrasil. 2005. Disponível em: <https://oab-ms.jusbrasil.com.br/noticias/1643005/busato-alerta-que-atras-do-nepotismo-esta-a-corrupcao>. Acesso em: 03/set./2020.
- OECD. **Anti-Corruption Ethics and Compliance Handbook for Business**. Disponível em: <http://www.oecd.org/corruption/anticorruption-ethics-and-compliance-handbook-for-business.htm> . Acesso em: 18/mai./2019.

- ONU. **Guia de Avaliação de Risco de Corrupção da ONU de 2013. Manual de ética e conformidade anticorrupção, apontando como as instituições públicas e privadas podem contribuir no combate à corrupção.** Disponível em: <http://ibdee.org.br/wp-content/uploads/2016/02/Guia-de-Avaliac%CC%A7a%CC%83o-de-Risco-de-Corrupc%CC%A7a%CC%83o.pdf> . Acesso em: 16/ago./2020.
- PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.) et al. **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento.** Belo Horizonte: Fórum, 2018.
- PEREIRA, Jeferson Botelho; PEREIRA, Bruno Alves; CARVALHO, Guilherme Ribeiro de. **Lavagem de dinheiro: uma análise à luz da teoria da cegueira deliberada com ênfase em princípios da administração pública.** Revista Jus Navigandi, Teresina, mar. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/imprimir/65013/lavagem-de-dinheiro-uma-analise-a-luz-da-teoria-da-cegueira-deliberada-com-enfase-em-principios-da-administracao-publica>. Acesso em: 29/ago./2020.
- POHLMANN, Markus; VALARINI, Elizangela; TROMBINI, Maria; JORGE, Mario. **Systemic Corruption in Brazil: An Autopsy of the CCR Case.** Universitat Heidelberg, Journal of Self-regulation and Regulation, Vol. 5, 2019. Disponível em: <https://journals.ub.uni-heidelberg.de/index.php/josar/article/view/69286>. Acesso em: 06/jun./2020.
- PORTO, Vinícius; MARQUES, Jader (organizadores) et al. **O compliance como instrumento de prevenção e combate à corrupção.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.
- ROCHA, Leonino Gomes. **O combate à corrupção em redes interorganizacionais: um estudo da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro,** p.70-82, *in* Revista da CGU. Presidência da República, Controladoria-Geral da União. Ano III, nº 5, Dezembro/2008. Brasília: CGU, 2008. 138 p. Coletânea de artigos.
- ROMANO, Rogério Tadeu. **Os crimes previstos na Lei nº 8.137/90 não violam o disposto no artigo 5º, LXVII, da Constituição Federal.** Revista Jus Navigandi. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/56597/os-crimes-previstos-na-lei-n-8-137-90-nao-violam-o-disposto-no-artigo-5-lxvii-da-constituicao-federal>. Acesso em: 29/ago./2020.
- SAAD-DINIZ, Eduardo; ADACHI, Pedro Podboi; DOMINGUES, Juliana Oliveira (organizadores) et al. **Tendências em governança corporativa e compliance.** São Paulo: LiberArs, 2016.

- SALES, Fernando Augusto. **Novos rumos do Direito Empresarial brasileiro: a Lei nº 12.529/2011 e a defesa da concorrência**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 17, n. 3141, 6 fev. 2012. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/21030>. Acesso em: 03/set./2020.
- SARCEDO, Leandro. **Compliance e responsabilidade penal da pessoa jurídica: construção de um novo modelo de imputação baseado na culpabilidade corporativa**. São Paulo: LiberArs, 2016.
- SIDHU, Karl. **Anti-Corruption Compliance Standards in the Aftermath of the Siemens Scandal**. German Law Journal, Vol. 10, n. 08, 2009, p. 1343-1354.
- SILVEIRA, Renato. SAAD-DINIZ, Eduardo. **Compliance, Direito Penal e Lei Anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2015.
- SOUSA, Fábio Torres de. **Improbidade administrativa: 21 anos da Lei 8.429/92**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 19, n. 3976, 21 maio 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/28695>. Acesso em: 29/ago./2020.
- SWISTALSKI, Andressa; LOBATO, Carla Cristina Cavalheiro. **Compliance no Setor financeiro e Mercado de Capitais**, p. 559-576, in CARVALHO, André Castro; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; ALVIM, Tiago Cripa Alvim e VENTURINI, Otávio. **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- TAMBA, Débora Harumi. **Decreto n.º 8.420/2015: regulamentação da Lei Anticorrupção**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 5175, 1 set. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/38416> . Acesso em: 16/ago./2020.
- WARIN, F. Joseph; DIAMANT, Michael S.; and PFENNING, Jill M. **FCPA Compliance in China and the Gifts and Hospitality Challenge**. Virginia Law & Business Review, Volume 5, n.1, 2010.
- WARIN, F. Joseph; FALCONER, Charles; and DIAMANT, Michael S. **The British Are Coming! Britain Changes Its Law on Foreign Bribery and Joins the International Fight Against Corruption**. TEXAS INTERNATIONAL LAW JOURNAL. Volume 46:1, 2010, 62p.
- WHITAKER, Maria do Carmo (coord.) et al. **Ética na vida das empresas: depoimentos e experiências**. São Paulo: DVS Editora, 2007.

Referências legais e normativas mencionadas no Capítulo 03.

(Evolução das Normas de Compliance no Brasil)

ABNT. **Sistema de Gestão de Compliance - Diretrizes (Norma ISO 19600:2014)**. Brasília:2020.

BCB. **Circular n. 3.461 de 2009 do Banco Central do Brasil**. Consolida as regras sobre os procedimentos a serem adotados na prevenção e combate às atividades relacionadas com os crimes previstos na Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/47555/Circ_3461_v1_O.pdf. Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848 de 1940**. Código Penal. Após alterado pela Lei 10.467/02. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm. Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Lei 7.492 de 1986**. Crimes contra o sistema financeiro nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7492.htm. Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Lei n. 8.137 de 1990**. Crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8137.htm. Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Lei n. 8.429 de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Lei n. 8.443 de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8443.htm. Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Lei n. 8.666 de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Resolução n. 2.554 de 1998 do Banco Central do Brasil**: Dispõe sobre a implantação e implementação de sistema de controles internos. Disponível em:

https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1998/pdf/res_2554_v3_P.pdf. Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Lei n. 9.605 de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Lei n. 10.467 de 2002**. Acrescenta o Capítulo II-A ao Título XI do Decreto-Lei no 2.848 (Código Penal), e acrescenta dispositivo à Lei n. 9.613 de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110467.htm. Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Lei Complementar n. 135 de 2010**. Altera a Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm. Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Lei n. 12.529 de 2011**. dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112529.htm. Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Lei n. 12.683 de 2012**. Altera a Lei n. 9.613 de 1998, tornando-a mais severa ao dispor sobre os crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112683.htm. Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Lei n. 12.846 de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Ofício-Circular CVM/SEP 02/2015, 02/2016, 01/2017 e 02/2018**. Orientações gerais sobre procedimentos a serem observados pelas companhias abertas, estrangeiras

e incentivadas. Torna obrigatórios os atos de transparência e melhores práticas de governança corporativa. Disponíveis, respectivamente, em:

<http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/oficios-circulares/sep/oc-sep-0215.html>.

<http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/oficios-circulares/sep/oc-sep-0216.html>.

<http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/oficios-circulares/sep/oc-sep-0117.html>.

<http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/oficios-circulares/sep/oc-sep-0218.html>.

Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Decreto n. 8.420 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. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm.

Acesso em: 16/ago./2020.

BRASIL. **Lei 13.303 de 2016**. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm.

Acesso em: 16/ago./2020.

CADE. **Portaria CADE Nº 283, de 11 de maio de 2018**. Aprova a Política de Governança, Gestão de Integridade, Riscos e Controles da Gestão no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE. Disponível em:

https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?mYbVb954ULaAV-MRKzMwwbd5g_PuAKStTINgP-jtcH5MdmPeznqYAOxKmGO9r4mCfJITXxQMN01pTgFwPLudA9bxLS_GLoAxeGUrg3NXyJgJ1SqfPgnpN4m2IcI48LWf . Acesso em: 16/ago./2020.

CGU. **Portaria CGU nº 750/2016**. Disponível em: http://www.lex.com.br/legis_27120707_PORTARIA_N_750_DE_20_DE_ABRIL_DE_2016.aspx. Acesso em: 16/ago./2020.

CGU. **Portaria CGU nº 784/2016**. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21512003/do1-2016-04-29-portaria-n-784-de-28-de-abril-de-2016-21511887. Acesso em: 16/ago./2020.

CVM, COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Documentos diversos associados à Petrobras e à CCR. Disponível em: <http://www.cvm.gov.br>. Acesso em: 05/jan/2021 e 06/fev./2021.

ISO 19.600:2014. ***Compliance Management Systems Guidelines / Diretrizes para o Sistema de Gestão de Compliance.*** International Organization for Standardization. 2014.

ISO 31.000:2018. ***Risk Management Guidelines / Princípios e Diretrizes da Gestão de Riscos.*** International Organization for Standardization. 2018.

ISO 37.000:2020. ***Guidance For The Governance Of Organizations / Guia para a Governança Corporativa das Organizações.*** International Organization for Standardization. 2020.

ISO 37.001:2017. ***Anti-bribery management system / Sistemas de gestão antissuborno.*** International Organization for Standardization. 2017.

