



Revista Processus de Estudos de Gestão, Jurídicos e Financeiros

ISSN: 2237-2342 (impresso)

L-ISSN: 2178-2008 (on-line)

Ano IX, Vol.IX, n.34, abr./jun., 2018.

Tramitação editorial:

Data de submissão: 30/04/2018.

Data de reformulação: 15/05/2018.

Data de aceite definitivo: 28/05/2018.

Data de publicação: 20/06/2018

**O PROGRAMA DE INTEGRIDADE EM EMPRESAS
CELEBRANTES DE CONTRATO COM O DISTRITO-FEDERAL:
UMA ANÁLISE À LUZ DA LEI 6.112/2018**

Lúcio Carlos de Pinho Filho¹

Thaina Carvalho Santos Gualberto²

RESUMO

O presente artigo teve como proposição relacionar as boas práticas do *compliance* com a Lei 6.112/2018 implantada no âmbito do Distrito Federal, expondo assim os possíveis efeitos da respectiva lei na gestão pública e nas empresas que participam do processo licitatório. Neste contexto, foi necessário propor uma pesquisa explicativa para entender o contexto da lei e suas implicações com uma análise bibliográfica e documental.

PALAVRAS CHAVE: Programa de Integridade. Lei 6.112/2018. *Compliance*.

ABSTRACT

The purpose of this article was to relate the good practices of compliance to the Act 6.112/2018, implemented within the scope of the Federal District, exposing, therefore, the possible effects of this law on public management and on companies that participate in the bidding process. In this context, it was necessary to propose an explanatory research to understand the context of this law and its implications through a bibliographical and documentary analysis.

KEY WORDS: Integrity Program. Act 6112/2018. *Compliance*.

¹ Mestrando em *Desarrollo Humano* pela FLACSO/Argentina com especializações *lato sensu* diversas. Graduado em Ciências Contábeis pela UnB, com Complementação Pedagógica – Licenciatura em Matemática pela UNIVEN e Curso Superior de Política e Estratégia – CSuPe pela Escola Superior de Guerra – ESG. Professor do curso de graduação em Ciências Contábeis da Faculdade Processus.

² Aluna do curso de graduação em Ciências Contábeis da Faculdade Processus.

1. INTRODUÇÃO

Diante as mudanças ocorridas no cenário global relativamente ao tema de corrupção, as convenções internacionais trouxeram um olhar mais abrangente no que tange prevenção de atos corruptivos, isto é, houve um reconhecimento de que não só cabe o Estado prevenir ações delituosas, mas as empresas privadas também devem atuar de maneira a instigar boas práticas para o alcance de seus resultados.

As convenções internacionais impulsionaram várias iniciativas governamentais para o combate à corrupção com as proposições de evitar e punir empresas que praticaram atos lesivos contra a Administração Pública. Uma delas é a Lei 12.846/2013 que foi determinante para promulgação de outras leis, deste âmbito, criadas regionalmente.

Sabe-se que o Programa de Integridade era obrigatório tão somente a empresas que firmavam Contrato de Leniência com o Estado. Com o advento da lei sobre o Programa de Integridade, na maioria dos estados brasileiros tornou-se obrigatório a adoção do *compliance* em empresas que firmam contrato com a entidade.

Foi promulgada a Lei 6.112/2018, que visa tornar obrigatória a implantação do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Distrito Federal. Neste sentido, este trabalho tem o objetivo geral de comparar respectiva lei com boas práticas relacionadas ao tema de *compliance*.

O estudo visa responder a problemática “a Lei 6.112/2018 é alinhada com boas práticas relacionadas com o tema de *compliance*?”. O objetivo geral do trabalho então é comparar a norma com boas práticas aplicáveis a ela e os objetivos específicos são:

- Entender o conceito de *compliance* e sua aplicação no âmbito privado;
- Compreender o que é o Programa de Integridade;
- Contextualizar a Lei 12.746/2013;
- Analisar as peculiaridades da Lei 6.112/2018 e propor boas práticas alinhadas com o *compliance*.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O que é *compliance*

O mercado está em constante mudança e por isso é fundamental implantar programas efetivos para assegurar as necessidades da entidade e para que seu serviço seja seguro e confiável.

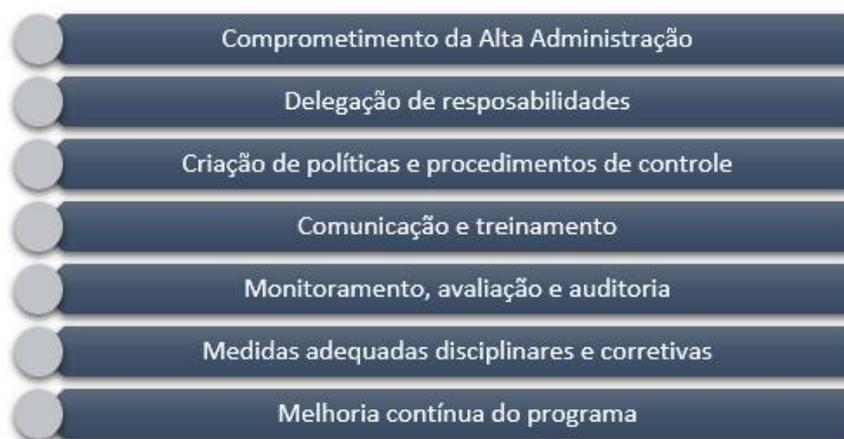
Por conseguinte, o *compliance* é um mecanismo para a prevenção da inobservância da legislação de modo a combater possíveis desvios de conduta, fraudes e além da atuação preventiva o programa protege a integridade da organização. É importante salientar que o programa não elimina as chances da empresa cometer atos ilícitos, mas dirime os riscos da violação de normas.

Segundo Mendes e Carvalho (2017), um efetivo programa de *compliance* baseia-se numa definição de valores éticos e na criação de códigos de conduta com regras que permitam avistar e prevenir falhas no cumprimento de normas, ou seja, nota-se que está relacionado diminutamente com a cultura ou comportamento da empresa, e com tamanha intensidade na implementação de instrumentos específicos para prevenir riscos.

De acordo com Assi et al. (2018), há três distintas áreas no *compliance* para o gerenciamento de procedimentos operacionais. São elas: prevenir, detectar e responder. Para a prevenção de erros a entidade deve implementar políticas e procedimentos formulados principalmente pelo departamento jurídico, para que possua um aporte legal e procedimental efetivo. O nível “detecção” é composto por um complexo de controle de decisões, como controle interno, auditorias contínuas e revisões periódicas sobre as decisões. Por fim, no que tange “responder” corresponde ao cumprimento de algum requisito legal, isto é, implica nas consequências e a conduta que deve ser seguida para reportar os conflitos caso detectado.

Segundo Zymler (2018) há sete elementos centrais que devem ser adotados no programa de *compliance* para que seja efetivo são eles:

Figura 1 - Elementos do *Compliance*



Fonte: Elaborado pelo autor

Desse modo, verifica-se que o sucesso do *compliance* decorre do comprometimento da alta direção para fomentar a comunicação interna e externa de modo a criar canais de comunicação efetivos, monitorar e agir corretamente perante a organização para que sua conduta seja copiada, assim não sendo um mero figurante, mas incorporando-se nas ações do *compliance*.

2.2 A Lei de Combate a Corrupção

A Lei 12.846/2013 ou também chamada de Lei Anticorrupção, foi promulgada em agosto de 2013, vigorou em 29 de janeiro de 2014 e foi regulamentada pelo Decreto 8.420/2015. Ela aborda a responsabilização por atos danosos à Administração Pública, avocando sanções e punições as empresas que cometeram atos danosos, que podem responder objetivamente na área civil ou administrativa.

A proposta lei é o compromisso assumido pelo Brasil nas Convenções Internacionais contra corrupção. As punições vão desde aplicação de multas, declaração de inidoneidade, como também instrumentalizado de acordo, chamado de Acordo de Leniência firmado na hipótese de cooperação na investigação por parte da empresa acusada e/ou ressarcimento dos danos conforme julgado pela Controladoria-Geral da União (CGU) no âmbito do poder Executivo Federal.

2.2.1 Convenções Internacionais

As Convenções Internacionais são um importante instrumento para a provisão de mecanismos efetivos de combate a corrupção. É importante destacar três convenções que foram significativas para a formulação e publicação de leis brasileiras de combate a atos corruptivos.

A Convenção da Organização dos Estados Americanos (OEA), foi aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo 152, de 25 de junho de 2002 e promulgada pelo Decreto Presidencial 4.410, de 7 de outubro de 2002, é um dispositivo que visa fortalecer o desenvolvimento dos mecanismos de prevenção, detecção e punição de atos corruptivos³.

Já a Convenção da OCDE foi ratificada em 15 de junho de 2000 e promulgada pelo Decreto Presidencial 3.678, de 30 de novembro de 2000. A Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais é um mecanismo que visa suprimir atos de corrupção no ambiente do comércio exterior, assim como adotar recursos que assegurem a colaboração entre os países signatários⁴.

A Convenção da ONU ou também chamada de Convenção de Mérida foi assinada em 9 de dezembro de 2003 e promulgada pelo Decreto Presidencial 5.687, de 31 de janeiro de 2006, pretendeu promover medidas preventivas e efetivas no que tange corrupção de modo a promover a integridade, estabelecendo a obrigatoriedade de prestação de contas e a devida gestão dos assuntos e dos bens públicos⁵.

2.3 O *compliance* na iniciativa privada de acordo com a Lei 6.112/2019

³ CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Convenção da OEA: Convenção da Organização dos Estados Americanos (OEA) promove o fortalecimento dos mecanismos necessários para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção. Disponível em <<https://www.cgu.gov.br/sobre/perguntas-frequentes/articulacao-internacional/convencao-da-oea>>. Acesso em 24 de maio de 2019.

⁴ CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. A Convenção. Disponível em <<https://www.cgu.gov.br/assuntos/articulacao-internacional/convencao-da-ocde/a-convencao>> Acesso em 24 de maio de 2019.

⁵ NAÇÕES UNIDAS. Convenção das Nações Unidas contra a corrupção. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/dados_portalcgu/PortalCGU/assuntos/articulacao-internacional/convencao-da-onu/arquivos/2007_uncac_port.pdf>. Acesso em 24 de maio de 2019.

Conforme descrito no Decreto 8.420/2015, art. 41, o Programa de Integridade é todo mecanismo e instrumento de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de atos duvidosos irregularidades e a internalização de códigos de ética com a proposição de evitar atos fraudulentos e ilícitos praticado contra a máquina pública.

Assim, é observado que o programa abarca medidas preventivas a corrupção e atos lesivos contra a Administração pública. Segundo Menezes (2018) o *compliance* se distingue do programa de integridade na medida em que o primeiro está ligado com a conformidade com leis, e a integridade com a cultura comportamental. Então o Programa de Integridade é um conjunto medidas preventivas a corrupção e atos lesivos contra a Administração Pública.

No âmbito privado, empresas que fazem compromissos com o Governo, só eram obrigadas a implantar o programa em casos de empresas investigadas pela prática de atos lesivos contra a Administração Pública.

Empresas que lesam a Administração e optam por fazer acordo com o Estado, firmam um Contrato de Leniência, que determina a aplicação ou melhoria do programa de *compliance*, conforme expresso no art. 37 do Decreto 8.420/2015.

No entanto, em vários estados já existem leis regionais que obrigam empresas a aplicar o Programa de Integridade para firmar qualquer acordo em longo prazo com a Administração, como no Rio de Janeiro, que foi o primeiro estado a promulgar norma dessa natureza (Lei Estadual 7.753/2017).

No Distrito Federal, entrou em vigor a Lei nº 6.112, de 02 de fevereiro de 2018. O programa de *compliance* proposto pela respectiva lei é o Programa de Integridade. Em seu art. 3º, o Programa de Integridade tem como objetivo:

- I - proteger a Administração Pública distrital dos atos lesivos que resultem em prejuízos financeiros causados por irregularidades, desvios de ética e de conduta e fraudes contratuais;
- II - garantir a execução dos contratos em conformidade com a lei e com os regulamentos pertinentes a cada atividade contratada;
- III - reduzir os riscos inerentes aos contratos, provendo maior segurança e transparência em sua consecução;
- IV - obter melhores desempenhos e garantir a qualidade nas relações contratuais.

Esta lei é determinada a todas as empresas, independentemente de seu porte, que celebrarem contrato, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privada com qualquer esfera da pública do Distrito Federal.

3. METODOLOGIA

Foi feita uma pesquisa qualitativa com a proposição de expor possíveis efeitos da Lei 6.112/2018 na administração pública e nas empresas que participam do processo licitatório. Neste contexto, foi necessário propor uma pesquisa explicativa para entender o contexto da lei e suas implicações.

Com relação ao tipo de abordagem foi feito um estudo de caso para entender a proposta da lei no Distrito Federal e como ela influi na gestão pública. Para isso foi necessária uma análise bibliográfica para extrair dados conceituais para o referencial teórico e uma análise documental por meio de leis, relatórios, conferências correlatas ao tema para a análise dos resultados.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Considerando a Lei 6.112/2018, empresas obrigadas a desenvolver o Programa de Integridade são entidades de qualquer porte mesmo se fundacionais, associações civis ou sociedade estrangeira alocada no território brasileiro.

A lei ainda estabelece a obrigatoriedade para empresas que celebrem contrato na modalidade de tomada de preços, com contrato estimado acima de R\$ 80.000,00 e R\$ 650.000,00, de acordo com o valor do serviço ou obra, mesmo se pregão, com a validade de igual ou superior a 180 dias. Deste modo, as empresas terão este prazo, a contar a partir da data de celebração do contrato, para adotar o programa. Se não respeitado, a entidade poderá sofrer sanções com multas diárias de 0,1%, sobre o valor do contrato atualizado.

Diante dessas proposições percebe-se que há um curto prazo para a adoção, desenvolvimento e adequação do programa. De acordo com as peculiaridades de cada empresa, é necessário um melhor desenvolvimento do programa adequando-o ao cenário da entidade para que seja efetivo e atenda de fato ao objetivo principal.

Nesta perspectiva, observa-se então que a principal prejudicada serão as micro e pequenas empresas, que no ano de 2018 e 2019 representaram 65,04%⁶ de contratos públicos no DF, pois os custos da implementação de um *compliance* efetivo é oneroso e demanda tempo.

Conforme o art. 13 da Lei 6.112/2018 é atribuído ao gestor de contrato as seguintes competências:

- I - fiscalizar a implantação do Programa de Integridade, garantindo a aplicabilidade da lei;
- II - informar ao ordenador de despesas sobre o não cumprimento da exigência na forma do art. 5º desta Lei;
- III - informar ao ordenador de despesas sobre o cumprimento da exigência fora do prazo definido no art. 5º desta Lei.

Neste sentido, foi atribuída ao gestor do contrato a competência de fiscalizar se o programa foi adotado pelo contratante e informar ao ordenador de despesa caso não seja cumprido ou esteja fora do prazo, conforme definido em lei. Porém para avaliar se o *compliance* foi implantado em conformidade é necessário qualificações específicas e conhecimentos sobre o tema, conforme apontado por Pinho Filho (2018). O gestor de contratos já tem diversificadas atribuições que são de tamanha responsabilidade, atribuir mais uma e tão relevante e que exigem conhecimentos particulares, é um grande desafio a ser seguido.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

O Programa de Integridade é um importante mecanismo para a prevenção de corrupção. Com o advento da Lei 12.846/2013 houve uma maior necessidade de atender as exigências legais, para a dissolução da corrupção.

Um efetivo programa de *compliance* traz à tona uma maior responsabilização das ações e decisões da empresa como um todo, por isso é necessária uma maior adequação do programa que demanda tempo.

A Lei Anticorrupção, em consonância com as normas, de âmbito estadual é um instrumento preventivo contra atos fraudulentos que em longo prazo significa um bem comum a todos os cidadãos que utiliza o serviço público, pois o nível de recursos desviados ou fraude serão reduzidos. Por isso é necessárias leis efetivas como prevenção de atos ilícitos.

⁶ MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. Painel de Compras do Governo Federal. Disponível em: <<http://painelcompras.planejamento.gov.br>>. Acesso em 24 de maio de 2019.

Mediante o exposto e acordando com as proposições discutidas, vê-se a necessidade de propor uma lei que dê prazo de planejamento e adequação do programa de *compliance*, de modo a permitir a livre concorrência entre as empresas, sem o favorecimento de aportes específicos. Também se vê a necessidade de qualificações específicas ao avaliador e julgador público do programa, para que a lei não seja só eficaz na medida do cumprimento do objeto, mas também efetivo na mudança de fato na cultura de ética das empresas.

6.REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Assi, M.; HANOFF, R. V. *Compliance: como implementar*. São Paulo: Trevisan Editora, 2018.

BRASIL. Decreto n. 8.420, 18 de março de 2015. Regulamenta a lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 19 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8420.htm>.

BRASIL. Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2 ago. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm>.

BRASIL. Lei Nº 6.112, de 02 de fevereiro de 2018. Dispõe sobre a obrigatoriedade da implantação do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Distrito Federal, em todas esferas de Poder, e dá outras providências. Brasília, DF, fev. 2018. Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/3bf29283d9ea42ce9b8fef3d4fa253e/Lei_6112_02_02_2018.html>.

MENEZES, C. *Desafios da implantação do Programa de Integridade pelo setor privado*. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE BOAS PRÁTICAS EM CONTRATOS E COMPRAS PÚBLICAS, 2018, Mato Grosso do Sul.

PAULA, M. A. B.; CASTRO, R. P. A. *Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 452 p. ISBN 978-85-450-0473-8.

PINHO FILHO, Lúcio Carlos. *Lei distrital nº 6.112/2018: programa de integridade nas empresas que contratam com o GDF*. In: XXIV Seminário de Atualização de Normas e Procedimentos de Controle Externo – SEMAT. Brasília: TCDF, 2018. Disponível em: <<http://www.tc.df.gov.br/seset/Curso/pcp/app/semat/palestras.html>>.

SILVA, D. C.; COVAC, J. R. *Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado*. São Paulo: Saraiva, 2015. 220 p.

VERÍSSIMO, C.. *Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção*. São Paulo: Saraiva, 2017.