



COMPLIANCE NO SETOR PÚBLICO

Sandra Rosa Vespasiano Borges

Secretaria de
Administração



EXPEDIENTE

Governador de Pernambuco
Paulo Henrique Saraiva Câmara

Vice-governadora de Pernambuco
Luciana Barbosa de Oliveira Santos

•

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

Secretária
Marília Raquel Simões Lins

Secretário Executivo
Adailton Feitosa Filho

Diretora do CEFOSPE
Analúcia Mota Vianna Cabral

Coordenação de Educação Corporativa
Priscila Viana Canto Matos

Chefe da Unidade de Coordenação Pedagógica
Marilene Cordeiro Barbosa Borges

Autora
Sandra Rosa Vespasiano Borges

Revisão de Língua Portuguesa
Eveline Mendes Costa Lopes

Diagramação
Sandra Cristina da Silva

•

Material produzido pelo Centro de Formação dos Servidores e Empregados Públicos do Poder Executivo Estadual – CEFOSPE

Agosto, 2020 (1ª. ed.)

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Ana Luiza de Souza/ CRB 2066

B732c Borges, Sandra Rosa Vespasiano
 Compliance no setor público/ Sandra Rosa Vespasiano Borges; Governo do Estado
 de Pernambuco, Secretaria de Administração, Centro de Formação dos Servidores e
 Empregados Públicos do Poder Executivo Estadual. – Recife: Cefospe, 2020.
 63p.: il.

1. Compliance. 2. Sistema de gestão. 3. Setor público. I. Governo do Estado de Pernambuco.
II. Secretaria de Administração. III. CEFOSPE. IV. Título

CDD 658
CDU 351

Sumário

Introdução	5
1. Compliance no Setor Público.....	8
1.1 Contexto geral e histórico	9
1.1.1 Riscos de Compliance	12
1.2 Estruturação e pilares de Compliance.....	13
1.3 Compliance para a Governança Pública	16
1.4 Estudo Reflexivo: A importância do Compliance na Gestão Pública	22
2. Relação entre a Ética Comportamental e o Compliance na Governança Pública.....	23
2.1 Ética Comportamental e o Compliance na Governança.....	23
2.2 Cultura Organizacional e o Compliance	25
2.3 Negociação de Conflitos de Compliance e dos Dilemas Éticos	27
2.4 Liderança ética no Compliance	30
2.5 Pentágono da Fraude: ferramenta de estudo dos comportamentos para os riscos de Compliance	32
3. As etapas do Compliance e do Programa de Integridade	35
3.1 Importância do Compliance para o Programa de Integridade	35
3.2 Implantação do Programa de Integridade.....	38
3.3 Unidade de Gestão de Integridade	40
3.4 Gestor de Integridade: formação e performance	41
4. O Gerenciamento de Riscos na visão do Compliance	42
4.1 Gestão de Risco a partir da visão do Compliance	43
4.2 Riscos para a Integridade: teoria e prática	45
4.3 Teoria dos Cenários e interconectividade dos riscos	48
4.4 Estudos dos Riscos através da matriz de calor (ISO 31000/2018).....	50
4.5 Controles Internos: grau de minimização dos riscos	52
5. Aplicabilidade do Compliance no Programa de Integridade no Brasil e em Pernambuco.....	53
5.1 Programa de Integridade e Política de Governança. Decreto nº 9.203/2017 DF	54
5.2 Lei de Responsabilização Administrativa de Pernambuco. Lei nº 16.309/ 2018.....	55
5.3 Lei da Implantação do Programa de Integridade na relação público-privada em Pernambuco. Lei nº 16.722/2019	56
5.4 Realidade e perspectivas, a partir da Lei nº 16.722/2019, para o Compliance Público	58
Conclusão	59
Referências	60
Sobre a autora.....	63

Introdução

Este curso tem como finalidade instruir os profissionais que estão começando a ter contato com o tema do Compliance no Setor Público, como também trazer novas perspectivas e padrões de utilização desse novo sistema de gestão, nova cultura para a Governança e, em especial, para aqueles que já trabalham na área.

O setor público é um ambiente de crescente mudança e vulnerabilidades em suas relações com a sociedade e o mercado. Como consequência, há necessidade de garantir práticas de gestão transparentes e comprometidas com a conformidade, prevenção, detecção e respostas aos riscos que impactam na reputação das empresas públicas.



Para tanto, o Compliance surge como uma área essencial, desenvolvendo nas pessoas a percepção do significativo valor que a reputação tem no setor público, e como um sistema de gestão pode fortalecer a integridade e a confiança da governança diante da sociedade.

No passado, as relações de negócios entre o setor público e as empresas privadas eram realizadas na base da confiança. Atualmente, a visibilidade das instituições, trazida pela mídia dessa nova era, leva ao conhecimento, quase que imediato, dos mais diversos eventos de má conduta nas organizações públicas, o que reflete a necessidade emergencial de implantação de medidas de resgate da ética organizacional, da garantia de que o “correto” realmente ocorre nas práticas da gestão pública e que a reputação ainda é um valor a ser preservado.

A reputação das instituições públicas torna-se, cada vez mais, o seu principal ativo, e sua perda constitui-se, também, em um risco potencial a ser gerenciado de forma cuidadosa e racional. Casos recentes de fraudes e desvios de conduta, especialmente nas relações público-privadas, mostram a necessidade de melhoria nas práticas de gestão, com a adesão a princípios, normas e legislações governamentais, além do abalo na reputação de agentes e gestores públicos.

A cultura do Compliance cria um ambiente comprometido com a licitude, instituindo uma visão de previsibilidade quanto aos prejuízos que se têm quando não se estabelece a conformidade, principalmente na prestação dos serviços públicos à população ou na aplicação dos recursos públicos de forma transparente. Essa é uma das principais razões para o aprendizado sobre o Compliance no setor público.

Alguns questionamentos surgem em relação à temática do Compliance no Setor Público que irão direcionar esse curso, a exemplo:

Como os profissionais e gestores do setor público poderão desenvolver um novo sistema de gestão (Compliance), buscando a prevenção ao descumprimento de normas e legislações, combatendo fraudes e desvios de conduta e mantendo a ética no comportamento organizacional?

Será que a formação em Compliance no setor público poderá estabelecer agentes públicos e organizações mais íntegras, que apresentem maturidade para a percepção e o gerenciamento dos riscos que impactam na reputação pública, mesmo diante de dilemas éticos, que a dinâmica pública apresenta?

Estabelecer a cultura de Compliance no setor público não protege apenas a organização quanto a sua reputação e confiança pública, mas será o alicerce para instituir um plano de integridade, recomendado por legislações governamentais. A postura ética, lícita e sustentável é resultado da implantação de uma cultura de Compliance, a qual fortalece o sistema de integridade pública, dando-lhe coerência, consistência e efetividade na identificação dos riscos, nas tomadas de decisão e na transparência de suas informações.

Mudar a realidade do cenário do setor público – hoje desacreditado quanto à licitude de suas práticas – será um dos objetivos de todos aqueles que buscam, no aprendizado do Compliance, não apenas combater condutas de corrupção e fraude mas, em especial, gerenciar riscos organizacionais, que impactam na integridade e na reputação da Governança Pública.

O curso será desenvolvido em 5 (cinco) competências (ou módulos), de acordo com o cronograma apresentado a seguir:

COMPLIANCE NO SETOR PÚBLICO	CONTEÚDO
Conteúdo 1 O Compliance no Setor Público	1.1 Contexto geral e histórico 1.1.1 Riscos de Compliance 1.2 Estruturação e pilares do Compliance 1.3 Compliance e a Governança Pública 1.4 Estudo reflexivo: A importância do Compliance para a Gestão Pública
Conteúdo 2 Ética Comportamental e o Compliance para a Governança Pública	2.1 Ética Comportamental e o Compliance na Governança 2.2 Cultura Organizacional e o Compliance 2.3 Negociação de Conflitos do Compliance e dos Dilemas Éticos 2.4 Liderança ética no Compliance 2.5 Pentágono da Fraude: uma ferramenta de estudo dos comportamentos para riscos de Compliance
Conteúdo 3 Descrever as etapas do Compliance e do Programa de Integridade	3.1 Importância do Compliance para o Programa de Integridade 3.2 Implantação do Programa de Integridade 3.3 Unidade de Gestão de Integridade – UGI 3.4 Gestor de Integridade: formação e performance
Conteúdo 4 Demonstrar habilidade no Gerenciamento de Riscos de Compliance	4.1 Gestão de Riscos a partir da visão do Compliance 4.2 Gestão de Risco para a Integridade: teoria e prática 4.3 Teoria dos Cenários e Interconectividade dos Riscos 4.4 Matriz de Calor na análise de Riscos 4.5 Controles Internos: grau de minimização de riscos
Conteúdo 5 Analisar a institucionalização do Programa de Integridade no Estado de Pernambuco	5.1 Programa de Integridade e Política de Governança, Decreto nº 9.203/2017. 5.2 Lei de Responsabilização Administrativa Pernambuco – Lei nº 16.309/2018 e Decretos 5.3 Lei da Implantação de Programas de Integridade na relação público-privada em Pernambuco – Lei nº 16.722/2019 5.4 Realidade e Perspectivas, a partir da Lei nº 16.722/2019, para o Compliance no Setor Público.

1. Compliance no Setor Público

Para começarmos, é necessário entender: o que é Compliance em seu contexto geral e histórico, a fim de compreender a sua utilização no setor público e como essa disciplina está associada à Governança, à Gestão de Riscos e ao Programa de Integridade. Para isso, preciso que você pense:

Quais palavras surgem em sua cabeça que podem definir COMPLIANCE?

O importante na compreensão do que se tem como Compliance no setor público, e esse contribuindo para a estruturação de um Plano de Integridade, vem da clareza de ideias relacionadas às boas práticas de Governança, não apenas para combater a corrupção e as más condutas nas relações entre o setor público e empresas particulares.

Você poderá estar se perguntando:

“É possível o Compliance, no setor público, tornar-se realidade”?

Entender o papel do Compliance como um sistema de gestão, como uma função da Governança surge, especialmente, para auxiliar os gestores nas tomadas de decisão com transparência, equidade, visão de futuro, na inteligência em riscos e responsabilidade com o cumprimento de boas práticas em favor do bem-estar social.

Notícias em todas as mídias trazem os mais diversos exemplos de má conduta, escândalos nas organizações e o custo da corrupção, em relação aos desvios de recursos públicos, como um problema global, que repercute na confiabilidade do setor público e na contramão da sustentabilidade. Portanto, qual a importância do Compliance para a Gestão Pública?

O impacto alcança tal dimensão, porque afeta negativamente segmentos essenciais do setor público: setor de contratações e licitação, setor de gestão de pessoas, setores jurídicos e financeiros, setor de segurança de dados, setor de gestão de saúde, entre outros, criando um sistema econômico paralelo (e ilícito), o que arruína os recursos públicos.

Tais eventos, indesejáveis, trouxeram alerta aos sistemas de controle e gestão de riscos da governança quanto aos riscos organizacionais, não somente o financeiro e os legais como também deu um novo impulso aos mecanismos preventivos, detectivos e de remediação de fraudes e más condutas.

O Compliance aponta para a previsibilidade do risco, devido ao não cumprimento das leis, e funciona como estratégia de inteligência em gestão de riscos, diante de cenários que envolvem relações de trabalho entre o poder público e a empresa particular, empresas de terceiro setor, partidos políticos etc. (BRASILIANO, 2018).

Por esse fato, as instituições precisam estabelecer uma equipe multidisciplinar e um setor de Compliance, a fim de garantir que o cumprimento normativo, interno e externo, ocorra e seja, além de uma cultura de prevenção de corrupção e fraudes, um sistema de gestão, um estado de espírito, em que os comportamentos serão embasados na ética, na segurança, no planejamento e no respeito à dignidade humana (CARNEIRO, 2019).

No cenário mundial, casos como escândalos de corrupção de governança, a exemplo, os relacionados ao Barings, Enron, WorldCom e Parmalat, e a crise financeira mundial, além da divulgação de casos de corrupção envolvendo autoridades públicas e também desvios de recursos em entidades do terceiro setor, acentuaram a necessidade de maior conformidade a padrões legais e éticos de conduta nas áreas de controle de finanças, mas na reputação organizacional.

No Brasil, tem-se a Lei 12.846/2013, que representou o “nascidouro” do Compliance, inicialmente para ser implantado nas empresas privadas que tinham relação contratual com a Administração Pública. Ao passar dos anos, com as novas regulamentações e a necessidade de uma política de Governança pautada na integridade, o Compliance volta-se para o cumprimento de políticas públicas, além de combater a corrupção ligada aos desvios de recursos no setor público. A corrupção, a partir da abordagem do Compliance, nos faz ter um olhar de prevenção nas relações entre as empresas particulares com o setor público.

Com um cenário nacional, em que o escândalo da corrupção é responsável pelo aumento da pobreza, problemas na aplicabilidade das políticas públicas, na falência de empresas particulares e fraudes nas negociações entre o setor público e o privado, chama-se atenção para a necessidade de compreender o Compliance como uma disciplina, ou um sistema de gestão, que auxilia na criação de padrões desejáveis de comportamento e novas práticas no setor público, pautadas na transparência e confiança.

1.1 Contexto geral e histórico

Em um ambiente de crescente mudança em modelos de negócios, onde se tem um maior dinamismo, nunca foi tão visível a necessidade de uma conduta íntegra, transparente e responsável nas organizações. Então surge a pergunta: *O que é Compliance?*

O termo inglês *Compliance* refere-se ao cumprimento normativo, interno e externo, das empresas em relação a leis governamentais, políticas, normas regulamentadoras, entre outras, estabelecido a partir da gestão de estratégias corporativas voltadas a prevenir condutas ilícitas das organizações.

A expressão “Compliance” se origina do verbo inglês “*to comply*”, cujo significado, em síntese, é cumprir, executar, concordar, adequar-se, satisfazer o que lhe foi imposto através de ordens legais ou de origem interna, institucionalmente (CARNEIRO, 2018).

Para Zymler (2016), Compliance é o dever de cumprir e estar em conformidade com diretrizes estabelecidas na legislação, normas e procedimentos determinados, interna e externamente, para uma organização, de forma a mitigar riscos relacionados à reputação e a aspectos regulatórios. Um resultado organizacional a ser alcançado.

O olhar ampliado de Carneiro (2018) reafirma que Compliance é mais do que um resultado, é um sistema de gestão, uma ferramenta estratégica, uma estrutura com pessoas, documentos, procedimentos e ferramentas, que as organizações adotam – geralmente exigidas por alguma legislação, política interna (ou externa) e normas de regulação – para identificar, classificar e tratar os riscos operacionais, riscos legais e riscos de Compliance, aos quais estão submetidas.

Com a evolução digital nas últimas décadas, evidencia-se um avanço nas comunicações, tendo como consequência, o aumento na visibilidade das organizações e de sua conformidade às normativas e sua reputação, o que traria a necessidade em estabelecer a cultura de Compliance nas instituições, o mais breve possível. É preocupante, mas, de fato, isso ainda não acontece.

Autores, como Carranza, Hevia e Ledgaard (2018), ressaltam que o que levará a sociedade a ter expectativas com relação ao comportamento ético organizacional, gerenciamento dos riscos reputacionais, comprometimento com a transparência e responsabilidade social é a aprendizagem do Compliance para a detecção, prevenção e mitigação de condutas de corrupção e fraudes nas relações entre empresas privadas e o setor público.

Entre os critérios para se estabelecer o Compliance nas instituições, estão a regulamentação de boas práticas de governança, a criação de um código de condutas, voltadas para a ética, a prevenção de riscos reputacionais, a proteção de dados, o mapeamento de riscos organizacionais, o combate à corrupção, ao suborno, à lavagem de dinheiro e outros (CARNEIRO, 2018).

O contexto do Compliance está dividido em cinco fases. Na primeira fase, entre os anos 1900 e 1950, foi considerado o germinar da área. Na segunda, entre 1960 e 1990, identificamos o marco de construção nas instituições financeiras. Entre 1990 e 2000, desponta a terceira fase, marcada pelo combate contra a lavagem de dinheiro. Na década seguinte, fraudes e leis mais severas marcam a quarta fase. O quinto momento corresponde à década presente, notadamente conhecida como a era do Combate à Corrupção.

O “descortinar” do Compliance realmente surgiu a partir de 1970 nos EUA, ganhando força em países como Reino Unido e Alemanha em anos posteriores. O Compliance emerge da crise financeira iniciada em 1974, em Wall Street, durante o governo do presidente Nixon

(escândalo de Watergate ver link). Situação caracterizada como corrupção entre o poder público e a iniciativa privada, em que várias violações éticas, processos inadequados de gestão empresarial e falhas de regulação financeira, ficaram em evidência.

Essa crise mundial, principalmente no combate à corrupção, nos mostrou uma limitação, que precisava ser abordada por meio do enfoque mais regulatório e de maior supervisão. Era preciso colocar ênfase na prevenção de comportamentos ilícitos e antiéticos nas instituições públicas e privadas, o que resultou em o Compliance novamente voltar a ocupar um papel protagonista nas últimas décadas.

Em outros países, verificam-se as leis relevantes ao assunto Compliance, como a lei americana FCPA e a lei do Reino Unido UK Bribery Act. Essas duas leis, muito importantes, têm um peso especial na elaboração das leis dos demais países signatários à OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) e maior penetração nos países onde empresas americanas e inglesas possuem atividade. Nestas, está bem claro que um programa de Compliance não pode funcionar a não ser que seja comunicado efetivamente em toda a organização, incluindo treinamento periódico e certificação dos diretores e líderes e adesão ampla da alta administração (LAMBOY, 2018).

Figura 1. Linha do Tempo do Compliance, Combate à Corrupção e Legislações



Fonte: Elaborada pela autora

Há uma linha do tempo na construção de legislações internacionais e nacionais no combate à corrupção. Mas esse não é o único papel do Compliance. A Alemanha já estabelece o Compliance também como uma ferramenta estratégica, de melhoria contínua e de formação de pessoas. Finalidades essas já perpetuadas por todos os países, incluindo o Brasil.

No Brasil, as legislações anticorrupção, instituídas nos estados e municípios, surgiram e são derivadas da Lei Anticorrupção nº 12.846/2013 federal e seu Decreto Nº 8.420/15. Estados, como Distrito Federal, Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, foram os primeiros a estabelecerem sua legislação anticorrupção e de estabelecimento do Processo Administrativo de Responsabilização – PAR (BRASÍLIA, 2018).

O Estado de Pernambuco apresentou todo um histórico de legislações anticorrupção desde a Lei nº 12.846/2013 e instituiu a sua Lei Anticorrupção nº 16.309/2018 e, mais recentemente, a Lei nº 16.722/2019, que dispõe da obrigatoriedade do Programa de Integridade para pessoas jurídicas de direito privado, que contratarem com a Administração Pública do Estado.

Embora o conceito de Compliance não seja novidade, foram estabelecidos marcos normativos de responsabilidade penal de pessoas jurídicas e, a partir da Lei nº 13.303/2016, a obrigação estabelecida a empresas públicas e privadas no Brasil, a fim de adotar programas de integridade e departamentos autônomos para detectar e evitar violações da lei e gerenciar os riscos de impacto à reputação corporativa (CARRANZA, HEVIA, LEDGARD, 2018).

O Compliance recebeu o impulso inicial nas instituições financeiras, no controle contábil e no combate à corrupção, para as quais se converteu em requisito regulatório e estratégia para trazer a conformidade como um valor da cultura organizacional. Em sequência, o Compliance teve aceitação em outros setores regulados, como o da construção civil, saúde, segurança do trabalho, proteção de dados, ampliando a visão dos riscos, principalmente aqueles relacionados ao cumprimento de normativas legais.

1.1.1 Riscos de Compliance

Era do Compliance evoluiu para a visão lato senso – um olhar macro da governança – exige internalização de uma cultura que ultrapassa o viés de combate à corrupção. Pode ser considerada ferramenta estratégica ou uma área conectada a vários setores – como Gestão de Pessoas, Educação Corporativa (MACÊDO, 2020). Pode ser considerada ferramenta estratégica ou uma área conectada a vários setores – como Gestão de Pessoas, Educação Corporativa, Gestão de riscos, outros –, que, além de apoio à tomada de decisão (nível estratégico) para a boa governança, traz o estudo e o tratamento dos riscos corporativos, riscos de não conformidade (de compliance) e os riscos reputacionais.

Os riscos podem ser inerentes ao negócio ou à instituição como também impactar na reputação e trazer uma desconfiança quanto às práticas de gestão e de governança. Entre os riscos organizacionais, têm-se, atualmente, maior atenção quanto aos riscos de Compliance.

O estudo dos riscos de Compliance aplica-se na identificação de riscos consideráveis, em especial por não observância às normativas legais, somados aos riscos reputacionais (aqueles que comprometem a imagem das instituições). O risco reputacional pode ser definido como decorrente da percepção negativa do ambiente externo em relação aos gestores, dirigentes, colaboradores e à própria instituição pública, independente da comunicação ou marketing público realizado (CASAGRANDE, 2019).

Essa percepção, vinda dos cidadãos, parceiros, investidores ou reguladores, pode afetar adversamente a capacidade de uma instituição em manter relações mercadológicas saudáveis ou estabelecer novos negócios, e acesso contínuo a fontes de financiamento de outras esferas públicas, organizações nacionais e internacionais.

A expressão “Risco de Compliance”, segundo Lamboy (2018, p.6), surge como o risco de sanções legais ou regulatórias ao não cumprimento de normativos legais, havendo perda financeira e perda da reputacional, entre outras, que uma organização pode sofrer ou ser impactada. Também se justifica o risco de Compliance como resultado da falha no cumprimento da aplicação de leis, normas e procedimentos, ações antiéticas ou abusivas (como o assédio moral e o abuso de poder).

Quando esses riscos de Compliance comprometem as áreas mais vulneráveis – como os setores de licitações e contratos, segurança de dados, compras, gestão de pessoas, entre outros, – a atos ilícitos, à corrupção ou a condutas antiéticas, são considerados Riscos para a Integridade (BRASÍLIA, 2017), os quais serão vistos, analisados e relacionados à realidade do setor público no capítulo 4 desta apostila.

Os riscos de Compliance surgem não apenas das decisões corporativas irracionais ou dos descumprimentos e das não conformidades, mas também da atividade do próprio negócio, dos comportamentos dos membros da organização, das atitudes antiéticas das lideranças, da relação com os parceiros, entre outros (SILVEIRA, 2018). Alinhado a isso, não se trata apenas de evitar os riscos originados de atos ilícitos e de corrupção, mas também aqueles contrários à integridade e à ética da organização.

1.2 Estruturação e pilares de Compliance

Com a evolução da era 4.0 no setor público, o Compliance surge como uma oportunidade de mudanças culturais, comportamentais e tecnológicas nas organizações, que estão cada vez mais globalizadas e em busca de resgatar a reputação e a integridade nas práticas e tomadas de decisão da governança.

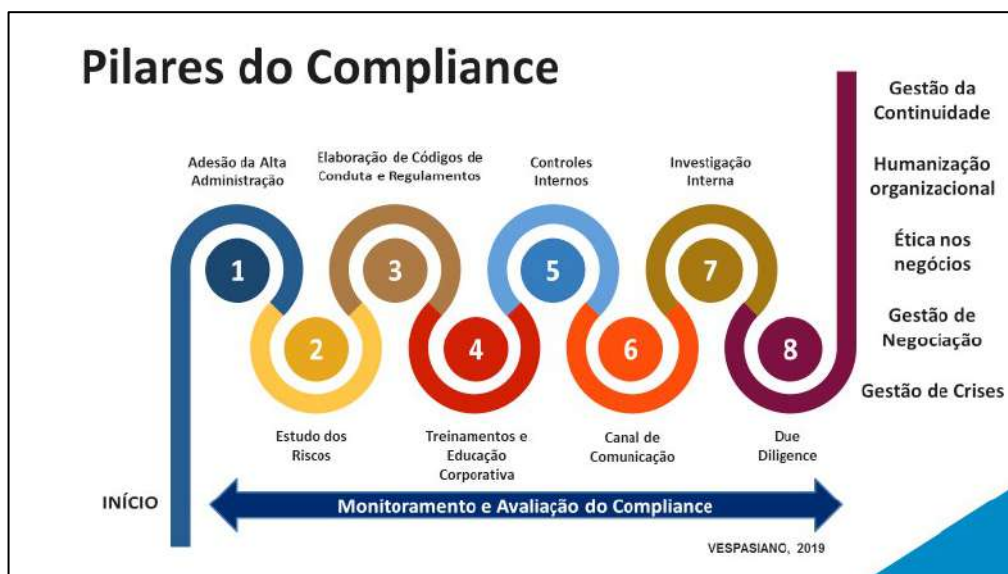
Em um ambiente mais competitivo, com recurso público mal distribuído, com a presença de alguns gestores públicos ocupando cargos por indicação política – e não técnica

- pouca competência de governança, pressão para redução de custos, a alta remuneração dos executivos, insegurança no tratamento de dados pessoais e informações e gestão estratégica com déficits desde o planejamento, o Compliance atua, de forma proativa e preventiva, sobre comportamentos antiéticos ou ilegais com uma estruturação e ferramentas complexas.

Para se estruturar o Compliance em qualquer instituição, é necessário o apoio da alta administração, no intuito de direcionar equipe técnica e multidisciplinar, insumos tecnológicos, lideranças e gestão conectada e cooperativa para o alinhamento e a adesão de valores, princípios e normas que sustentem e priorizem o interesse público em relação a interesses das empresas privadas, que prestam bens e serviços à Administração Pública.

Visando facilitar o entendimento e a implementação do Compliance como um departamento, ou um programa, foram estabelecidos nove pilares a exigências previstas no artigo 42, I a XVI do [Decreto nº 8.420/15](#), que regulamentou a Lei Anticorrupção nº 12.846/2013, sendo eles:

Figura 2. Pilares do Compliance



Fonte: Elaborada pela autora

- O primeiro pilar, **suporte da alta gestão**, tem como fundamento um aspecto inerente ao ser humano, o cumprimento e a garantia de fazer o que é correto, pelo exemplo. Assim, a prática de condutas éticas, em conformidade com a legislação e as normas internas e externas, deve ter todo o suporte dos gestores e altos administradores e serem praticadas, pois, assim, haverá uma maior adesão do corpo funcional, dos agentes públicos e gestores da organização pelo exemplo de transparência, ética e conformidade.
- O **estudo dos riscos**, segundo pilar, consiste na necessidade de estudo e tratamento criterioso dos riscos organizacionais, que surgem pelo não cumprimento das normas

legais, éticas e reputacionais, a que a organização está exposta durante a execução ordinária de suas atividades. O pilar sobre o estudo e o gerenciamento dos riscos de Compliance será mais bem detalhado na Competência 04 desta apostila.

- Após essa análise criteriosa dos riscos na instituição, entra em cena a necessidade da elaboração de um **código de conduta e políticas de Compliance**, caracterizando o terceiro pilar, para que se possa dar subsídio e direcionamento à atuação dos agentes e gestores públicos de toda a organização.
- Para que o código de conduta e política de Compliance tenha efetividade, é preciso **treinamento e comunicação**¹ quanto à percepção dos riscos pelo “não cumprimento” de legislações, normas, políticas internas e externas a que a instituição está submetida. O quarto pilar refere-se à educação corporativa e desenvolvimento da comunicação assertiva. Os treinamentos e a comunicação na estruturação do Compliance é um dos principais pilares, responsável pela continuidade da equipe e da cultura de confiança, sendo um dos elementos mais ativos desse processo, porque é a partir dele que as pessoas terão a possibilidade e a competência para adaptá-lo a todos os setores, processos e ao próprio modelo de governança da instituição.
- Para que haja o acompanhamento da própria estruturação do Compliance e sua execução na instituição, é necessário que haja **controles internos** para verificar se todos os pilares do Compliance estão se desenvolvendo eficazmente, se tudo está sendo efetivamente cumprido e se há alguma lacuna ou entrave para a efetivação do Compliance como uma função da Governança (BRASILIANO, 2018).
- Havendo o descumprimento dos códigos de conduta e ética, fragilidade dos controles internos na mitigação dos riscos de Compliance, existe a necessidade de um **canal de comunicação** (denúncias) anônimo e autônomo para o fluxo de informações quanto a irregularidades, condutas antiéticas, de corrupção ou fraude. Esse é o que caracteriza o sexto pilar.
- Em decorrência das denúncias, surge a necessidade de **investigações internas**, com possíveis aplicações de sanções por descumprimento de normas legais ou éticas, sendo esse o sétimo pilar.

¹ Compliance no setor público deve ser tema para a Educação Corporativa com treinamentos, por meio de metodologias ativas e comunicação efetiva. O aprendizado do Compliance, como uma cultura de conformidade às normativas legais e suas associadas, um estudo e uma gestão de riscos para a integridade, com visão de previsibilidade do impacto e da probabilidade do risco, é de extrema importância no fortalecimento da boa Governança Pública.

- O oitavo pilar, **duo diligence**, consiste na avaliação dos parceiros comerciais, representantes ou qualquer terceiro a que a organização tenha vinculação com seu nome, inclusive nos casos de incorporações ou fusões empresariais. Logo, não basta que a organização seja ética e conforme, ela deve disseminar essa cultura a todos os seus stakeholders.
- Por fim, o nono pilar determina que haja um processo constante de **auditoria e monitoramento** da própria execução do Compliance, para verificar se tudo está sendo cumprido como planejado, se todos os pilares de implantação do Compliance estão se conectando ou para correções, em casos de contradições quanto a condutas estabelecidas pela instituição.

Os nove pilares devem estar presentes para que uma instituição possa ter o Compliance como uma ferramenta estratégica, que cria uma cultura de confiança, de conformidade e de visão de previsibilidade de riscos organizacionais, prevenindo impacto negativo na reputação, tanto da instituição quanto das pessoas que se relacionam com ela.

A implementação do Compliance garante que a instituição minimize sanções de responsabilidade administrativas e contribua para a confiança da sociedade quanto a sua reputação, no que se refere à transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade social.

1.3 Compliance para a Governança Pública

O Compliance tem uma relação com a Governança pública em fases anteriores, considerado um mecanismo de controle financeiro, uma estratégia para combate à corrupção na relação entre empresas privadas e o poder público (CARNEIRO, 2018).

Figura 3. Benefícios do Compliance



Fonte: Elaborada pela autora

Um sistema de Compliance não protege apenas a organização em si mas também a sociedade e as parcerias formadas como um todo, incluindo a reputação de seus funcionários e gestores. Ademais, o apoio e a participação da alta gestão nessa estruturação é um dos pilares essenciais nesse processo.

Dentro dessa concepção de sociedade cidadã, o controle que o Estado passa a suportar faz com que haja participação democrática na formulação e implantação de políticas públicas, culminando com uma Administração Pública mais efetiva e legítima, além da crescente necessidade de implementação de instrumentos estratégicos da Governança Pública e Compliance (BRAGAGNOLI, 2019).

A nova Governança Pública incorpora a governança, a gestão de riscos e a integridade (GRC) às práticas das agências públicas (VIEIRA, BARRETO, 2019). O objetivo das instituições públicas é contribuir para resolver os problemas públicos (o desemprego, o analfabetismo, a poluição etc.) – incorporados à agenda governamental (gestão pública governamental) ou da sociedade civil (gestão pública social), em razão da ação política dos membros de uma determinada comunidade política (a cidade, a região, o país, a comunidade internacional). Essas práticas contribuem diretamente para aprimorar o resultado das soluções oferecidas pelos agentes públicos (o desempenho) e elevar a sua responsividade perante os atores interessados (conformidade). Tudo isso é orientado por princípios como a responsividade, a transparência e a integridade, que contribuem para fortalecer a legitimidade do governo democrático e sua continuidade.

Essa é a Era de uma Governança que reestrutura o modelo práticas de gestão que vislumbra para o combate a corrupção e fraudes, para o gerenciamento de riscos que vão comprometer a dinâmica social e o seu desenvolvimento sustentável. Segundo Carneiro (2017), a corrupção vem, ao longo de décadas, assolando o “Mundo Moderno e Globalizado”, exigindo assim uma mudança comportamental por parte das empresas e pelo poder público, além da adesão à cultura do Compliance.

Infelizmente, tornou-se comum a evidência de escândalos que envolvem má gestão no Brasil e em outros países, trazendo esse cenário inóspito e desafiador. Esse contexto de escândalos de corrupção fez com que diversos países passassem a se preocupar com aspectos relacionados à Boa Governança e, sobretudo, ao combate dessas práticas nocivas e os efeitos colaterais que produz (WARDE, 2018).

Nos últimos anos, importantes leis entraram em vigor: a Lei nº 12.846/13 (Lei Anticorrupção) e seu decreto; a Lei nº 13.303/2016, conhecida também como “*Lei das Estatais*” e seu

decreto, que passou a dispor sobre o Estatuto Jurídico da Empresa Pública, da Sociedade de Economia Mista e de suas Subsidiárias. A Lei das Estatais abrange empresas, que se relacionam com a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e desenvolvem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços públicos essenciais.

Tais medidas da referida lei visam evitar, detectar e sanar qualquer tipo de desvio, seja um ato ilícito, fraudes ou simplesmente irregularidades administrativas, que estejam em desconformidade com o novo modelo de Governança, que se posiciona como transparente e responsável pelo combate à corrupção e ao suborno.

Identifica-se, então, que um Sistema de Gestão de Compliance² (ISO 19600) colabora e está direcionado para a consolidação do Programa de Integridade Pública, no que estabelece a Boa Governança (CARNEIRO & Júnior, 2018).

A ideia de Governança Pública originou-se da Governança Corporativa (*corporate governance*). Segundo a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), a Governança Corporativa é definida como o conjunto de relações entre a administração de uma empresa, seu conselho de administração, seus acionistas e outras partes interessadas. Significa dizer que é um conjunto de práticas, que têm por objetivo regular a administração e o controle das instituições.

Para autores, como Nardes et al. (2018, p. 149), Governança Pública pode ser entendida como a capacidade que os governos têm de: assegurar que a vontade dos cidadãos seja capturada nos planejamentos estratégicos, táticos e operacionais; selecionar pessoas e instituir normas e processos adequados para executar as ações planejadas; articular a ação de todos os agentes públicos e privados; alcançar e controlar os resultados previstos; estabelecer indicadores de desempenho para verificar o quanto foi ou não foi alcançado; e divulgar todas essas etapas à sociedade.

A legislação brasileira trouxe como um de seus pilares normas sobre a Boa Governança por parte da Administração Pública em todas as esferas de Governo (Federal, Estadual e Municipal). A expressão Governança deriva do termo Governo, podendo ter várias interpretações, a depender do enfoque que lhe é dado.

Dessa forma, o contexto de Governança Pública deve se basear em normas de boa conduta, bem como o respeito às medidas adotadas pelas leis dentro de uma política ética e de combate à corrupção, ao suborno e às irregularidades administrativas (NARDES et al., 2018).

² O Sistema de Gestão de Compliance pode ser um sistema autônomo ou pode ser integrado com outros sistemas de gestão, tais como da qualidade, meio ambiente, segurança e saúde do trabalho, segurança de dados, entre outros.

Tem como principais características a capacidade de resposta, a integridade, a confiabilidade, a melhoria regulatória, a prestação de contas, a transparência (Decreto CGU nº 9.203/2017) e também a responsabilidade social dos gestores e da alta administração e, sobretudo, a sustentabilidade das práticas de gestão (OCDE, 2015).

A Governança Pública, que segue o modelo GRC, implanta o Compliance dentre as suas áreas de defesa, para identificar previamente os riscos, auxiliar no controle ou mitigá-los, aumentando a sua credibilidade econômica, financeira e social. A dinâmica da gestão dos riscos corporativos torna-se essencial para a confiabilidade do poder público e de seus atores (agentes públicos e gestores) diante da sociedade, terceiros e do mundo (BRASILIANO, 2018).

Não é por acaso que o artigo 9º da Lei 13.303/16 prevê que a empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno que as abranjam. Na realidade, sugere-se o modelo de Governança a partir da estratégia GRC (Governança-Risco-Compliance), com as suas linhas de defesa, onde o Compliance encontra-se na segunda linha (IIA, 2015).

Figura 4. Modelo de Governança G-R-C



Fonte: Elaborada pela autora

A Governança que segue o modelo GRC requer camadas de proteção (ou linhas de defesa) para garantir que a organização possa alcançar, de forma confiável, os objetivos organizacionais, enquanto aborda a incerteza de alcançá-los [gerenciamento de risco] e age com integridade para alcançar tais objetivos [Compliance]. Compreende-se que as camadas de defesa devem proteger a organização e permitir que ela atinja, de forma confiável, os objetivos

estratégicos, táticos, operacionais e de Compliance. Esse é o modelo chave, que permite que as instituições organizem e gerenciem camadas de controles e responsabilidades no tratamento dos riscos organizacionais, permitindo que se atinjam objetivos de forma confiável, sustentável e com integridade.

Como o nome sugere, o modelo de três linhas de defesa é composto por três camadas de responsabilidade da alta administração e de responsabilização quanto à aplicação do método GRC nas organizações, tanto públicas como privadas (BRASILIANO, 2018). As linhas de defesa em suas especificações são:

1ª Linha de defesa

Donos dos Riscos e das Operações do negócio. As linhas de frente da organização em todas as operações e processos compreendem os papéis que fazem decisões de risco e controle todos os dias. Isso representa as funções dentro de departamentos e processos que, em última análise, possuem e gerenciam riscos e controles no contexto das atividades organizacionais. Essas funções precisam ser habilitadas para identificar, avaliar, documentar, relatar e responder a riscos, problemas e controles na organização. Essa primeira camada opera dentro das políticas, dos controles, das tolerâncias definidas e das tomadas de decisão, sendo auxiliada pela segunda linha de defesa, profissionais de GRC e o Compliance.

2ª Linha de defesa

Profissionais da GRC. A equipe que trata das funções do GRC (gestão de riscos, compliance, ética, finanças, saúde & segurança, segurança, qualidade, jurídico e controle interno) é capacitada para que as funções especifiquem e definam os limites e alcances da organização que são estabelecidos em procedimentos, controles e tolerâncias de risco. Essas funções supervisionam, avaliam, monitoram e gerenciam atividades de risco, conformidade e controle no contexto de operações, transações e atividades de negócios.

3ª Linha de defesa

Profissionais de Auditoria Interna. A terceira camada de defesa são os profissionais de garantia (por exemplo, auditoria interna), que proporcionam uma garantia completa, objetiva e independente sobre operações e controles de negócios. É sua principal responsabilidade fornecer garantias ao Conselho de administração, aos Gestores e executivos de primeira e de segunda linha de defesa. Operam dentro de limites estabelecidos e fornecem informações completas e precisas para a administração sobre a conformidade dos normativos, ISOs e políticas internas.

A chave para o sucesso na implementação do modelo de três linhas de defesa é a colaboração entre equipe e líderes. Se as camadas de responsabilidade entre as três linhas não colaborarem ou trabalharem juntas, as funções do GRC permanecerão em silos³, sendo ineficazes, ineficientes e sem agilidade para responder a um ambiente de negócios complexo e dinâmico. A política interna e as divisões trabalham auxiliadas pelo modelo das três linhas de defesa nas organizações e por uma estrutura de Compliance sedimentada.

Outro desafio para as organizações na implementação do modelo de três linhas de defesa não é só ter um processo de GRC consistente, informações e arquitetura de tecnologia. As organizações precisam ter dirigentes com poder de governabilidade, capazes de trabalhar junto com suas equipes e de compartilhar informações, utilizando-se de ferramentas de gerenciamento (exemplo o PDCA) e ter uma fonte de comunicação segura, consistente, independente e transparente para atividades de gerenciamento dos riscos, contabilizações e controles.

A governança de órgãos e entidades da administração pública envolve três funções básicas, alinhadas às tarefas sugeridas pela ISO/IEC 38500:2008: (a) avaliar o ambiente, os cenários, o desempenho e os resultados atuais e futuros; (b) direcionar e orientar a preparação, a articulação e a coordenação de políticas e planos, alinhando as funções organizacionais às necessidades das partes interessadas (usuários dos serviços, cidadãos e sociedade em geral) e assegurando o alcance dos objetivos estabelecidos; e (c) monitorar os resultados, o desempenho e o cumprimento de políticas e planos, confrontando-os com as metas estabelecidas e as expectativas das partes interessadas (NARDES et al., 2018).

Enquanto a gestão é inerente e integrada aos processos organizacionais, sendo responsável pelo planejamento, execução, controle, ação, enfim, pelo manejo dos recursos e poderes colocados à disposição de órgãos e entidades para a consecução de seus objetivos, a governança provê direcionamento, monitora, supervisiona e avalia a atuação da gestão, com vistas ao atendimento das necessidades e expectativas dos cidadãos e demais partes interessadas (NARDES et al., 2018).

Governança pública, portanto, pode ser definida como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle, voltados para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução, conformidade (compliance) e geração de resultados nas políticas públicas, como também outros normativos, e à prestação de serviços de interesse da sociedade. É uma importante ferramenta de planejamento na gestão pública.

³ Uma mentalidade de silos é a falta de vontade de compartilhar informações ou conhecimentos entre funcionários ou entre diferentes departamentos da empresa.

1.4 Estudo Reflexivo: A importância do Compliance na Gestão Pública

O Compliance surge na gestão pública a partir da necessidade da governança pública agir com transparência, prestação de contas, respeito às normativas, equidade, responsabilidade social e sustentabilidade, a fim de tomadas de decisão mais sensatas, racionais e confiáveis à visão da sociedade, dos cidadãos, dos reguladores e dos parceiros nacionais e internacionais.

Então, questiona-se: *Qual a importância do Compliance na Gestão Pública? O Compliance no setor público, reflete benefício na gestão?*

ATIVIDADE – 01

Fazer leitura do texto

“Qual a importância do Compliance na Gestão Pública?”

Que ação(ões) reflete(m) um benefício do Compliance para a gestão pública?

Você e sua equipe concordam integralmente com o texto?

Em que não concordam?
Relatem as críticas



Estudo crítico: Leitura do texto disponível em pdf, na pasta “Arquivos”, na plataforma Teams.

2. Relação entre a Ética Comportamental e o Compliance na Governança Pública

Os elementos de estruturação do Compliance, como uma função da governança, surgem da construção de novos comportamentos e fatos, que determinam condutas baseadas na conformidade, na previsibilidade de eventos indesejáveis, suas probabilidades de ocorrência e minimização dos impactos à reputação. A construção de novos comportamentos para condutas corretas e para a previsibilidade de riscos, que possam impactar, diretamente e em graus elevados, a reputação da instituição, mas principalmente, a vida dos cidadãos, deve ser permeada pela Ética Comportamental.

2.1 Ética Comportamental e o Compliance na Governança

A Governança traz o princípio da integridade como um valor fundamental, que constitui a razão de ser do Compliance. O cenário surge diante da necessidade de construir novas condutas, não apenas de conformidade com normas, mas principalmente da honestidade, compromisso e responsabilidade com riscos organizacionais e reputacionais, que podem impedir o bom andamento das políticas públicas e da dinâmica de vida das instituições e da sociedade.

Autores, como Lamboy (2018) e Silveira (2018), tratam da Ética comportamental como uma das peças-chave para que o sistema de integridade exista, de fato, como alicerce da Governança, alinhado ao Compliance para a construção de uma nova Cultura organizacional, com o aprendizado em relação à real percepção dos riscos, principalmente, reputacionais.

A Ética em sua abordagem tradicional está alicerçada em teorias que pressupõem que as pessoas são racionais e refletem plenamente sobre seus atos. Porém outras abordagens surgiram, como a abordagem deontológica de Immanuel Kant e a abordagem utilitarista de Jeremy Bentham e John Stuart Mill.

A abordagem deontológica traz o argumento de que a moralidade de uma ação humana deve se basear na aderência a princípios universais e na impossibilidade de os direitos fundamentais dos seres humanos serem violados, na intenção de se atingir qualquer finalidade (individual ou coletiva). Essa abordagem (com base principiológica) nos sinaliza para a máxima de que “os fins não justificam os meios e cada vida tem um valor inestimável” (SILVEIRA, 2018).

Outra abordagem ética é a utilitarista, que, por sua vez, traz o julgamento de uma ação humana em função de suas consequências, ou seja, a decisão mais correta a tomar é aquela que beneficia o maior número de pessoas e leva a um maior bem-estar coletivo (mesmo que essas decisões possam vir a tirar a vida de pessoas ou violar outros princípios). É uma abordagem consequencialista, na qual os fins justificam os meios.

O conhecimento sobre as abordagens referidas anteriormente traz a capacidade de análise quanto à conduta ética das pessoas na prática, no dia a dia do trabalho e na sociedade, estabelecendo o que é ético ou antiético. Quando se perde a capacidade de visualizar as implicações éticas das decisões, que se toma em relação a terceiros, e agir de forma contrária aos princípios, valores e às normas estabelecidas, tem-se o que se denomina de Cegueira Ética (SILVEIRA, 2018).

Surge, então, a Ética sob a abordagem comportamental. Essa nova área do conhecimento, baseada em ciências, como a psicologia social, sociologia e neurociência, tem como objetivo responder a duas questões principais:

1. *Como as pessoas de fato se comportam quando são expostas a situações eticamente questionáveis?*
2. *Por que as pessoas comuns (ou simplesmente, pessoas boas) muitas vezes agem de forma antiética e contrária a seus próprios valores?*

Segundo Silveira (2018), essas perguntas representam uma nova perspectiva no campo da ética, em que apenas a abordagem comportamental irá trazer respostas que possibilitarão o entendimento quanto a condutas de corrupção, fraudes e antiéticas ocorridas nas organizações atualmente.

Através da Ética Comportamental, procura-se compreender os fatores que levam pessoas inicialmente bem intencionadas a agirem de forma antiética e, em alguns casos, até mesmo ilegal. Essa abordagem trabalha com a análise de como as pessoas agem quando são submetidas a dilemas éticos e que fatores podem induzir a uma melhor (ou pior) conduta ética.

A ética pode ser vista como a relação que temos com o mundo. Ela representa os valores, princípios e normas de conduta que pautam nosso relacionamento com familiares, amigos, trabalho, terceiros, sociedade e planeta. Para que se possa agir de forma ética, deve-se procurar compreender os impactos e potenciais prejuízos causados por um risco não minimizado ou não tratado com a visão do Compliance (SILVEIRA, 2018).

A ética possui um caráter universal e representa um momento de distinção entre a conduta certa e a errada dos agentes públicos, diante dos problemas que se deparam. O desempenho esperado para se manter a conformidade e a boa governança deverá ser analisado a partir dos pilares estratégicos, éticos e da legalidade. Isso significa que os agentes públicos promovem ações que geram valor para solucionar os problemas públicos, agindo em conformidade com os princípios éticos que fundamentam a sociedade e a autorização legal proveniente do Estado (VIEIRA, BARRETO, 2019).

Silveira (2018) ressalta que a ética comportamental é uma nova abordagem para a compreensão dos comportamentos antiéticos, fraudulentos e de corrupção, que surgem no ambiente institucional, relacionados a processos decisórios. As distorções dessas tomadas de decisão ocorrem devido ao fato de que o comportamento ético tende a ser dinâmico e volátil e não, apenas, sistematicamente “bom” ou “ruim”.

As instituições demonstram comportamento ético a partir de seus valores organizacionais e de práticas de responsabilidade social, além de estabelecerem o estudo dos riscos, inerentes às atividades da instituição, os quais possam impactar diretamente na sociedade e nas pessoas de forma negativa.

A exemplo, temos, no setor público, o risco de uma instituição de saúde não ter a condição de oferecer assistência digna às pessoas que necessitam dos seus serviços; um CRAS⁴ não atender ao seu objetivo principal, que é prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios.

O Compliance é uma estratégia não apenas voltada a obter ganho de valor e competitividade em longo prazo, mas também contribuir decisivamente para a própria sobrevivência da organização, sua ética organizacional e preservação da reputação. Além desses impactos diretos em curto prazo, a grande maioria dos gestores públicos e empresários em diversos países acreditam que uma empresa ética e responsável obterá maior credibilidade em longo prazo e será respeitada nas tomadas de decisão (LAMBOY et al., 2018). Seus valores organizacionais farão parte da cultura organizacional, sendo respeitada e certificada, a partir do índice de confiança, por todas as pessoas e sociedade.

2.2 Cultura Organizacional e o Compliance

As decisões e ações do indivíduo são influenciadas pelo contexto social em que está inserido, sendo a má conduta também construída nas interações sociais e dentro das organizações. O contexto organizacional criado e compartilhado pelos membros da instituição é o indicador entre o nível micro e o nível macro para a análise do fenômeno da fraude, e sua compreensão pode apontar fatores influenciadores de comportamentos indesejáveis e de resistência a valores estabelecidos na cultura organizacional.

Então, tem-se a cultura organizacional, com seus valores e pressupostos sobre o que é certo e errado, apresentando diretrizes para as pessoas que se relacionam com a instituição, o que

⁴ O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é uma unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social, responsável pela organização e oferta de serviços da proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios e DF. Dada sua capilaridade nos territórios, caracteriza-se como a principal porta de entrada do SUAS, ou seja, é uma unidade que possibilita o acesso de um grande número de famílias à rede de proteção social de assistência social.

influencia também na constituição, na mudança e no reforço da cultura e dos comportamentos. Em uma relação simétrica, tem-se a instituição, influenciando na manutenção da sua cultura, na percepção da ética e da visão de prevenção dos riscos para a integridade (SANTOS, 2016).

O ambiente criado pela instituição por meio de suas práticas e cultura organizacional pode fomentar comportamentos antiéticos, os quais deverão ser tratados pela equipe que desenvolve o Compliance integrado à ética comportamental.

A cultura organizacional representa as percepções dos dirigentes e funcionários e reflete a mentalidade que predomina na instituição. Por essa razão, ela permeia todos os valores de uma organização e das pessoas que trabalham internamente, influenciando os comportamentos e direcionando para o enfrentamento dos desafios, processos decisórios e práticas, próprios ao cumprimento da sua missão (LAMBOY, 2018).

Importante entender que a estruturação de uma cultura organizacional segue normas informais e não escritas, mas que orientam o comportamento das pessoas da instituição, ou que se relacionem com ela no dia a dia e direcionem suas ações para o alcance dos objetivos organizacionais. É a cultura organizacional que define a missão, provoca a definição dos objetivos da instituição e constitui o que deverá ser aprendido, a fim de ter comportamentos corretos ou em conformidade com as normas e políticas internas estabelecidas.

Quando a Cultura organizacional está intrinsecamente articulada ao Compliance, as pessoas da instituição sabem como agir corretamente, estão preparadas e treinadas para lidar e responder a dilemas e questões éticas com equilíbrio e agem em conformidade com os valores voltados para a integridade, como a transparência, a prestação de contas, a equidade e a responsabilidade social.

No entanto, a construção de uma cultura organizacional em instituições públicas é desafiadora devido a características, entre as quais se destacam a burocracia, o autoritarismo centralizado, o paternalismo, a descontinuidade administrativa, a ingerência política, o abuso de poder, entre outras. Essas características interferem no modo como os gestores e trabalhadores devem estabelecer condutas de licitude em determinados cenários ou em relação a conflitos de conformidade (Compliance) ou dilemas éticos (LAMBOY, 2018; CHIAVENATO, 2013; PIRES & MACÊDO, 2006).

A descontinuidade administrativa no setor público é um dos pontos que mais impactam na estabilidade da cultura organizacional e na necessidade de uma estrutura de Compliance, conferindo às organizações públicas desajustes quanto ao comportamento ético e condutas de conformidade dos agentes públicos em todos os níveis. Como consequência dessa descontinuidade administrativa no setor público, têm-se:

- **projetos de curto prazo** — cada governo só privilegia projetos que possa concluir em seu mandato para ter retorno político;
- **duplicação de projetos** — cada novo governo inicia novos projetos, muitas vezes quase idênticos, reivindicando a autoria para si;
- **conflitos de objetivos** — conflito entre os objetivos do corpo permanente (servidores públicos concursados) e do não permanente (cargos comissionados, assessores, gestores nomeados por indicação ou por eleição), o que pode gerar pouco empenho em relação aos procedimentos que vão contra interesses públicos ou político-partidários;
- **administração amadora** — administração feita por indivíduos com pouco conhecimento da história e da cultura da instituição/órgão e, muitas vezes, sem o preparo técnico necessário e capacidade técnica ou administrativa reduzida (incapacidade técnica).

A partir do momento em que as instituições públicas estabelecerem, em sua Cultura organizacional, o Compliance como uma estrutura inerente ao processo, às políticas de governança e à dinâmica de trabalho, haverá maiores chances de alcançar objetivos institucionais e atendimento de normativos e legislações. A cultura de Compliance será introduzida em todos os processos, procedimentos e práticas de gestão, minimizando riscos organizacionais e conflitos de compliance (de conformidade e de riscos reputacionais).

2.3 Negociação de Conflitos de Compliance e dos Dilemas Éticos

*O filme **The Negociator** (Time Warner, 1994), que chegou aos cinemas brasileiros como **A Negociação**, narra o drama de um policial Danny Roman (Samuel L. Jackson), especialista em negociar com um marido traído que quer matar a filha de 10 anos. Na primeira cena, que se passa dentro dessa negociação, o personagem investe no fator tempo para convencer um criminoso a libertar a criança. A comunicação com o criminoso é conduzida de forma adequada, apesar dos gritos, entre o suspeito (dentro de um apartamento) e o negociador (no corredor do prédio). No entanto, a negociação torna-se comprometida quando as autoridades policiais, temerosas pela segurança da refém e interessadas em apressar a resolução do caso, ordenam a ação de atiradores de elite. O negociador Roman pede mais tempo, mas a primeira resposta do comando é “não”. Ver em <https://www.youtube.com/watch?v=KSp6kGapxnY>*

Em relação ao que foi relatado anteriormente, como um negociador deveria agir nesse momento? Essa diferença de opinião (entre Roman e o comando policial) apresenta-se no filme como um elemento de impacto negativo na negociação desenvolvida com o suspeito.

Danny Roman vive um dilema ético. Por um instante, parecia mais fácil negociar com o bandido que com seus próprios líderes.

O exemplo anterior, retirado da ficção, ilustra, de maneira abrangente, uma situação encontrada no ambiente da segurança pública. A necessidade de negociação diante de uma conduta ilícita, utilizando-se de fatores essenciais, como o tempo, a comunicação e a ética. Essa situação nos parece familiar?

Percebe-se que a negociação surge a todo momento e que não é um processo de competência exclusiva dos líderes de equipe, gestores, diplomatas e outros expertises. As negociações são feitas todos os dias, em todos os cenários em que as pessoas estão envolvidas e por todas as pessoas, indistintamente (MARTINELLI et al., 2010).

Às vezes, uma negociação fracassa exatamente porque as pessoas envolvidas no processo não reconhecem que estão em uma negociação e não se apresentam com as competências necessárias para isso. Na realidade, a negociação é um complexo processo de interação social (LEWICKI et al., 2014).

Uma negociação é “uma forma de tomada de decisão, na qual duas ou mais partes discutem um assunto no esforço de resolver as diferenças relativas a seus interesses”.

Segundo Lewicki et al. (2014), muitas pessoas entendem que “o ponto central da negociação” está no processo de troca de informações para se chegar a um acordo. Embora essa permuta seja extremamente importante, a negociação é um processo social muito complexo. De modo geral, os fatores mais importantes que definem os resultados de uma negociação não ocorrem *durante* o processo, mas antes de as partes começarem a negociar ou definir o *contexto* da negociação.

O sucesso da negociação envolve a gestão de *tangíveis* (isto é, o preço em termos do acordo, sanções) e a solução dada para os *intangíveis*. Os fatores intangíveis incluem as motivações psicológicas que podem, direta ou indiretamente, influenciar as partes durante uma negociação. Como um fator intangível, tem-se de “parecer justo e honroso, ou proteger a própria reputação e; conservar uma boa relação com a outra parte após o término da negociação, sobretudo mantendo a confiança e reduzindo as incertezas” (LEWICKI et al., 2014).

Com frequência os intangíveis estão enraizados em valores organizacionais, pessoais. Eles são capazes de exercer forte influência nos processos de negociação e seus desfechos; é praticamente impossível ignorá-los, porque afetam a capacidade de julgamento sobre o que é justo, correto ou apropriado na gestão dos tangíveis, que seria a conformidade de diretrizes legais e éticas da organização (LEWICKI et al., 2014).

Quando se relaciona a negociação ao fator intangível, como a “reputação”, tem-se a necessidade de o Compliance (materializado por uma equipe de pessoas preparadas) estar integrado ao processo como um departamento em cooperação com a alta gestão para a solução de problemas, estabelecidos na instituição e seus terceiros, ou entre os próprios agentes públicos.

A equipe do Compliance irá se deparar com dois principais dilemas. O primeiro, o **dilema da sinceridade**, diz respeito ao quanto de verdade deve ser revelado à outra parte, com as considerações éticas. O segundo é o **dilema da confiança**. Até que ponto os negociadores devem acreditar no que a outra parte comunica? Acreditar em tudo o que a outra parte afirma, pode fazê-la tirar proveito da situação. Se não acredita em coisa alguma, o caminho para um acordo será mais difícil. A credibilidade depositada em ambas as partes da negociação depende de fatores, como a reputação, a comunicação simétrica e transparente e a noção clara das pressões existentes nas circunstâncias identificadas no contexto organizacional (LEWICKI et al., 2014).

As questões éticas nas negociações dizem respeito aos padrões do compromisso com a verdade – o quanto o negociador deve ser honesto, sincero e aberto nas comunicações. A atenção se volta para o que os negociadores comunicam ou o que dizem que farão, não para o que *de fato fazem* (embora os negociadores também possam atuar de forma antiética).

Alguns negociadores trapaceiam (violam regras formais e informais, isto é, afirmam que as regras sobre prazos ou procedimentos não se aplicam a eles, por exemplo) ou roubam (por exemplo, invadem os bancos de dados da outra parte ou arrombam a sede da empresa para obter documentos ou memorandos sigilosos), mas o foco da ética na negociação está na mentira e em condutas que podem ser desviadas da licitude. Porém a maioria dos negociadores que trabalham com a visão do Compliance valorizam a reputação como um diferencial na sua prática profissional.

Os elementos cruciais na Gestão de Negociação são a reputação, a confiança e a justiça, cuja importância é indiscutível como uma ferramenta estratégica, quando alinhada aos princípios do Compliance. Por esse fato, é essencial entender como os relacionamentos entre as pessoas (que fazem parte da equipe de Compliance e os que fazem a negociação dos conflitos) podem auxiliar na minimização dos riscos reputacionais, na conformidade das diretrizes legais e de justiça, mantendo a confiança nas práticas de gestão e de tomada de decisão.

O aprendizado sobre negociações é baseado no que se vivencia em cenários experimentais. O Compliance se estabelece nesse cenário com a cultura de ética na negociação, para

prevenir impactos na reputação organizacional e das pessoas envolvidas, o cumprimento do que é correto e justo e a solução de conflitos voltados para as incertezas (riscos) nas finalizações de uma transação.

As negociações ocorrem em cenários que envolvem questões jurídicas, governamentais, comunitárias ou internacionais, nas quais as partes têm um relacionamento passado (e futuro), e onde esse relacionamento tem forte impacto nos processos decisórios.

Muitas negociações dizem respeito a como trabalhar (e viver) em conjunto e com mais eficiência ao longo do tempo, coordenar ações e compartilhar responsabilidades, ou administrar problemas surgidos nesses relacionamentos.

Diante desse fato, questiona-se: **Como seria o perfil das pessoas e do líder de uma equipe com a responsabilidade para a negociação de conflitos de Compliance em uma instituição?**

Os conflitos de Compliance, voltados à Administração Pública, tornam-se acentuados por várias inconformidades, especialmente quanto ao respeito às diretrizes legais e de políticas públicas.

A descontinuidade da gestão agrava esse cenário, sendo um dos conflitos de Compliance de maior impacto para a Cultura organizacional e maturidade da Governança. Devido à substituição dos trabalhadores não permanentes, que mudam a cada novo mandato (líderes de governo, prefeitos, governadores, secretários, gestores públicos), essa descontinuidade reflete negativamente na reputação do setor público, na falta de confiança quanto à competência destes e no descrédito em estabelecer a justiça e a responsabilidade social.

2.4 Liderança ética no Compliance

O Compliance se inicia na instituição a partir da aderência e adaptabilidade da Alta Administração e das lideranças a um mundo que se modifica de forma acelerada: um mundo volátil, incerto, complexo e ambíguo. Um mundo VICA (Brasiliano, 2018). Convém, então que a Alta Administração e os órgãos de supervisão – segunda linha de defesa – assegurem que a ética esteja alinhada à gestão de riscos e à conformidade, a partir da percepção em relação ao ambiente VICA. Os gestores e líderes públicos precisam adotar um novo modo de agir e pensar quanto ao modelo de decisão ética para as novas demandas do setor público, nesse século.

A liderança ética deve ser eficaz e confrontar questões que servirão para tomadas de decisão, apoiadas ao Compliance, gestão de riscos e controles internos, não esquecendo os pilares estratégicos, éticos e legais dos problemas organizacionais. A interação e a cooperação

com a equipe (time) de agentes públicos acontecerão a partir do momento em que estes deverão ser treinados para trabalhar com o Compliance (BRASILIANO, 2018).

Para ser um líder ético, é preciso se dispor a enfrentar constantemente novos desafios e estar aberto a formas singulares de agregar valor à cultura organizacional, a partir das práticas de Compliance efetivas, principalmente para gerenciar riscos que impactem na reputação da instituição e evitar prejuízos a terceiros e sociedade em geral. É necessário que a equipe desenvolva a cultura ética e de Compliance com autonomia e competências e seja capacitada continuamente.

A Liderança ética no Compliance deve agir e tomar decisões que incentivem condutas de equilíbrio, transparência e confiança e, em especial, treinar a sua equipe para desenvolver a percepção dos riscos organizacionais e de compliance, que podem impactar no alcance dos objetivos da organização. O comportamento de um líder, que acompanha as estratégias, as pessoas e os processos necessários para se atingir os objetivos da instituição, inclui, de forma explícita, a ética nas decisões e o valor dos serviços prestados à sociedade (VIEIRA, 2018).

Aspectos da liderança ética, que se relacionam ao Compliance, são relacionados a modelos de tomada de decisão a partir de pilares estratégicos e legais, sem esquecer que a confiança, autenticidade e humanização nas relações, poderão auxiliar nas condutas probas diante de dilemas éticos, em situações difíceis (SILVEIRA, 2018).

Os líderes éticos apresentam atributos que se relacionam a condutas específicas como:

- a) Integridade – definir o tom ético adequado; ser modelo de comportamento profissional e de competência técnica, com transparência e responsabilidade social; percepção dos funcionários e suas potencialidades; estilo de comunicação simétrico e assertivo; comunicação clara quanto às expectativas; escuta com atenção e valorização a opinião dos seus funcionários, parceiros e usuários; sempre aberto a novas ideias; simpatia e acessibilidade;
- b) Responsabilidade e resposta – responsabilizar pessoas; aceitar responsabilidades por sucessos e fracassos.

Para um líder apoiar e desenvolver a cultura ética e de Compliance na instituição, ele deve especialmente:

- a) Estabelecer tom vindo do topo, que é liderar pelo exemplo; ser visível para todos os níveis da sua instituição e procurar oportunidades frequentes para reforçar o comportamento ético;

- b) Incentivar as pessoas a falarem, expressarem suas opiniões: lembrar aos funcionários sobre suas responsabilidades, incluindo os questionamentos sobre as práticas de gestão; deixar clara as políticas internas de valorização das pessoas, combate a más condutas e de comunicação sobre inconformidades;
- c) Ouvir ativamente as questões levantadas sobre a dinâmica da organização; promover reuniões para estudo dos cenários onde há eventos indesejáveis ou riscos de Compliance; incentivar outros gestores, dirigentes e líderes de setor a terem atitudes iguais às suas nas práticas de gestão.

Considerando a liderança ética, um dos papéis do líder é a sua presença ativa na prevenção a riscos organizacionais, que causam impactos negativos à reputação da instituição e das pessoas que estão envolvidas nas ações desenvolvidas. Também é papel essencial do líder ético a identificação e prevenção de casos de más condutas, especialmente aquelas que possam caracterizar eventos de corrupção ou fraudes (TCU, 2018).

Para tanto, são necessárias ferramentas de análise dessas condutas ou comportamentos. O Pentágono da Fraude é uma das ferramentas que pode auxiliar os líderes a identificarem elementos que possam causar, ou justificar, uma má conduta ou um comportamento fora da conformidade (LAMBOY, 2018).

2.5 Pentágono da Fraude: ferramenta de estudo dos comportamentos para os riscos de Compliance

A fraude é um fenômeno sistêmico, que provoca rupturas no tecido social e prejuízos sem precedentes às organizações governamentais e privadas e, em última instância, ao cidadão. Com o objetivo de evitar escândalos que comprometem a reputação, o crescimento e a confiabilidade da governança (tanto no setor público como na área privada), o Pentágono da Fraude é um modelo para prevenir e prever condutas caracterizadas como “fraude ocupacional” e “assédio”.

A análise de condutas e comportamentos, caracterizados como “fraude ocupacional”, a partir do Pentágono da Fraude, pode auxiliar na prevenção e combate a inconformidades e conflitos, diante de dilemas éticos, no ambiente institucional. O trabalho do Compliance para ajustar as condutas de fraudes, com o objetivo de trazer a licitude e integridade das práticas institucionais, precisa compreender o ser humano – ou a dimensão humana – diante de elementos como: pressão, oportunidade, capacidade, racionalização e disposição ao risco.

A fraude ocupacional pode ocorrer violando leis e regulamentos, sendo atos ilícitos ou ilegais, sejam aqueles que se referem a violações de leis como também podem se configurar

em desvios, considerados como práticas inaceitáveis na visão da ética corporativa e do Compliance (SANTOS, 2016).

Figura 5. Escala do Estudo da Fraude



Fonte: Elaborada pela autora

Antes do surgimento do Pentágono da Fraude, através de estudos e adaptações de Renato Santos⁵, Donald Cressey idealizou o modelo de “Escala da Fraude”, chamado Triângulo da Fraude em 1953, que apontava, então, o problema de a fraude estar ancorado em três elementos principais: na Racionalização (percepção moral do que é certo e errado), na Oportunidade (percepção sobre a vulnerabilidade do que se pretende fraudar) e na Pressão (a necessidade que ele tem para fraudar).

Nos anos 1980, o quarto elemento entrou na equação acadêmica do modelo do “Triângulo da Fraude”: o estudo da habilidade que o fraudador tem para burlar as normativas e convenções organizacionais e cometer a fraude por Capacidade elevada (ou incapacidade técnica), com isso o Triângulo se tornou um Diamante da Fraude.

Se as fraudes podem gerar perdas às instituições, é essencial que as organizações procurem incentivar, por meio do Pentágono da Fraude, a análise da integridade pessoal e mitigar tal risco (qualquer ameaça que um evento ou ação – interna ou externa – dificulte ou impeça a organização de atingir seus objetivos). A integridade é definida como o código pessoal de comportamento ético, que cada pessoa adota para si, e sua análise é possível pela observação das decisões do indivíduo bem como seu processo decisório (KASSEM e HIGSON, 2012).

⁵ Renato Santos é PhD em Fraude e Assédio, idealizador do Pentágono da Fraude. Advogado com MBA Gestão de Pessoas, Mestre e Doutor em Administração pela PUC-SP, Professor, colunista da Endeavor, da B3 e autor do livro “Compliance Mitigando Fraudes Corporativas”, premiado pelo Instituto Ethos e CGU.

Figura 6. Pentágono da Fraude



Fonte: Elaborada pela autora

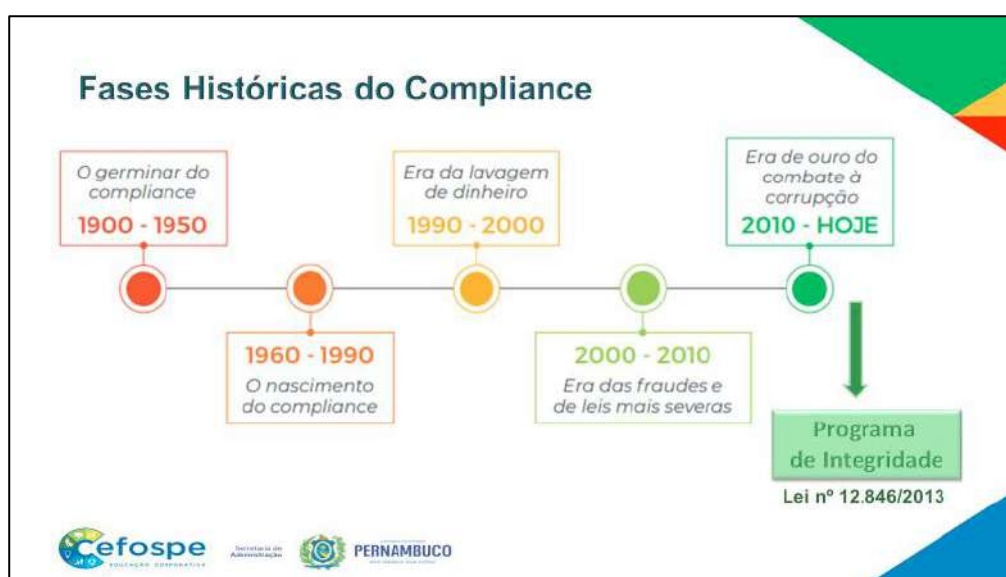
A instituição está sujeita a diversos riscos associados à fraude operacional, que implica tanto riscos internos, resultantes de processos e sistemas vulneráveis, como de condutas inadequadas, ilícitas ou antiéticas. Uma das tentativas de mitigar o risco operacional pela dimensão humana é a utilização de ferramentas, a exemplo do Pentágono da Fraude no gerenciamento de riscos de Compliance.

Casos recentes de fraude e desvios da conduta nas organizações mostram também a necessidade de melhorias contínuas na aderência dos princípios e normas de Compliance e a criação de um programa (ou plano) de integridade ativo, agora com maior comprometimento da administração, considerando os investimentos necessários para sua implementação e outros pilares sugeridos em publicações da Controladoria-Geral da União (CGU, 2018; CGU, 2017; CGU, 2015).

3. As etapas do Compliance e do Programa de Integridade

O compliance pode ser dividido em cinco fases. Na primeira, entre 1900 e 1950, é o germinar da área. Na segunda, entre 1960 e 1990, é o marco de constituição nas instituições financeiras. Entre 1990 e 2000, a terceira fase é marcada pelo combate contra a lavagem de dinheiro. Leis mais severas contra fraudes marcam a quarta fase. Na década presente, conhecida como a era de ouro do combate à corrupção no Brasil, é estabelecido o Programa de Integridade.

Figura 7. Fases históricas do Compliance até o Programa de Integridade



Fonte: Elaborada pela autora

A OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) desde 1999 preconiza boas práticas de governança, controles internos, ética e Compliance como diretrizes, que deverão ser observadas e seguidas por todos os países, que aceitaram participar do Pacto Global contra a Corrupção. Em 29 de janeiro de 2014, entrou em vigor, no Brasil, a Lei Anticorrupção nº 12.846/2013, que dispõe sobre responsabilidade administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, com o objetivo de atender os compromissos internacionais, sobretudo os previstos na Convenção da OCDE.

3.1 Importância do Compliance para o Programa de Integridade

A Lei nº 12.846/2013 atribui especial relevância às medidas de anticorrupção adotadas, que podem ser reconhecidas como fator atenuante de processo de responsabilização, nos relacionamentos entre o poder público com o setor privado para troca de bens e serviços. Momento importante de criação de normativas para a importância do Compliance como

prevenção ao combate à corrupção e fraudes nas negociações público-privadas; em seguida, para a estruturação de Política de Governança (com a Integridade como um dos princípios fundamentais) e finalmente com a criação de Programas de Integridade.

Mesmo se tendo a Portaria CGU nº 1.089/2018 orientando a implantação do Programa de Integridade, estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção em apoio à boa governança, há pessoas que confundem.

O que diferencia o sistema de Compliance do Sistema de Integridade? Isso repercute na diferença entre os programas de Compliance e Programa de Integridade?

Figura 8. Sistema de Integridade, Compliance e Programa de Integridade



Fonte: Elaborada pela autora

A regulamentação da referida lei se deu pelo Decreto nº 8.420/2015, que auxilia as instituições a construir ou aperfeiçoar políticas e instrumentos destinados à prevenção, detecção e remediação de atos lesivos à administração pública, como suborno de agentes públicos nacionais ou estrangeiros, fraude em processos licitatórios ou embaraço às atividades de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos (ZYMLER & DIOS, 2016). É a necessidade de inserir o Compliance no setor público, auxiliando o Sistema de Integridade (CGU, 2015; CGU, 2017; CGU, 2018).

A CGU tem procurado incentivar a adoção de medidas de integridade pelas empresas públicas e privadas, reconhecendo boas práticas e recomendando ações voltadas à prevenção, detecção e remediação de atos de fraude e corrupção.

A Controladoria-Geral da União, em setembro de 2015, lançou o guia “Programa de Integridade: diretrizes para empresas privadas”, entre outras publicações, com o objetivo de auxiliar a iniciativa privada no combate à corrupção. Esse guia explica, em detalhes, como se estabelece a implantação do programa e as normas que podem auxiliar as empresas (inicialmente as privadas) a construir ou aperfeiçoar instrumentos destinados à prevenção, detecção e remediação de atos lesivos à Administração Pública.

Publicações da Controladoria-Geral da União (CGU) estabelecem orientações quanto à implantação do Programa de Integridade nas instituições públicas e empresas privadas a partir da necessidade de atender as normativas legais (em especial (lei nº 12.846/2013 e lei nº 13.303/2016) e de resgate dos princípios da Governança (CGU, 2015).

Contudo, as diretrizes de um Programa de Integridade não se limitam a prevenir apenas a corrupção e fraudes contra a Administração Pública, mas acabam por abranger outros tipos de fraudes internas organizacionais, riscos de Integridade e auxílio à governança pública e corporativa, apresentando, assim, alguns pilares para seu desenvolvimento e implementação.

O Guia de Implantação do Programa de Integridade nas Empresas Estatais, publicação da CGU de 2015, foi o primeiro exemplar destinado à alta administração, a pessoas envolvidas na implantação do programa e demais profissionais das empresas estatais do Poder Executivo Federal, podendo ser replicado para a implantação de processos e estruturas do programa em outras esferas governamentais (CGU, 2015).

Por esse fato, a similaridade, e em algumas situações, o Programa de Integridade foi confundido como um Programa de Compliance. Portanto, esse guia pode ser utilizado como apoio ao entendimento dos parâmetros, terminologias, papéis e responsabilidades referentes ao Programa de Integridade contidos na Lei nº 12.846/2013, Decreto nº 8.420/2015, Portaria CGU nº 909/2015 e Decreto nº 9203/2017, pautado na ferramenta estratégica de governança, Compliance.

Por meio desse guia, conceitos e orientações quanto a políticas de integridade e programa de integridade foram bem estabelecidos. Ver em CGU (2015):

- **Políticas de integridade** - normas internas que tratam dos temas pertinentes ao programa de integridade (exemplo a prevenção do conflito de interesses, prevenção do nepotismo, prevenção da corrupção, etc.), estabelecendo não só o posicionamento da empresa em relação ao tema mas também as regras sobre como devem agir os colaboradores em relação a ele, condutas permitidas e proibidas, procedimentos a serem seguidos etc. As políticas de integridade são um exemplo de medida de integridade;

- **Programa de integridade** – é um conjunto de medidas com o objetivo de prevenir, detectar e remediar a ocorrência de fraude e corrupção nas empresas, pensadas e implementadas de forma sistêmica, com aprovação da alta direção e sob coordenação de uma área ou pessoa responsável.

O Compliance, como um sistema de gestão, auxilia na política de gestão de integridade para otimizar a possibilidade de tomadas de decisão ocorrerem em função de critérios técnicos, de previsibilidade de riscos, de geração de benefícios para a governança. É uma cultura de cuidar dos trabalhadores e líderes de departamentos e setores com maior possibilidade para as vulnerabilidades e os desvios normativos (internos ou externos), próprios do órgão ou do negócio. Trazer o Compliance com base em interesses coletivos e institucionais caracteriza integridade na governança e melhora a confiança dos cidadãos quanto aos procedimentos e práticas do setor público.

Ao atribuir uma identidade própria aos instrumentos, controles e atividades ligadas à gestão de riscos de integridade, a criação de um Programa permite às instituições elevar a prioridade estratégica atribuída à prevenção e ao combate à corrupção e fraudes, bem como englobar a construção de uma verdadeira cultura ética, que permeie todas as atividades, a cadeia de negócios e as conformidades às diretrizes legais e políticas públicas.

3.2 Implantação do Programa de Integridade

O art. 41 do Decreto nº 8.420/2015 definiu que “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 irregularidade 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”. Na sequência, tem-se entre outras normativas, a Portaria nº 1.089/2018, que auxilia a implantação de Programas de Integridade com procedimentos, fases e prazos (CGU, 2018).

Nesse sentido, um sistema de gestão de integridade, bem definido por autores, como Nardes et al. (2018), e normativo como o Decreto CGU nº 9.203/2017, diz respeito a um conjunto de arranjos institucionais, regulamentações, instrumentos de gerenciamento e controle, além do fortalecimento de valores éticos, visando promover a integridade, a transparência e a redução do risco de atitudes que violem os padrões e políticas formalmente estabelecidos (CGU, 2015).

As diretrizes de um Programa de Integridade constituem os pilares para o desenvolvimento de uma política da gestão da integridade pública com uma visão integrada. As instituições devem implantar e/ou aperfeiçoar um Programa de Integridade, visando prevenir, detectar e remediar atos de fraudes e corrupção como também formar trabalhadores e a alta administração na percepção, estudo e mitigação dos riscos de integridade.

As dimensões de um Programa de Integridade bem estruturado e suas respectivas subdimensões podem ser demonstradas conforme a seguir (CGU, 2015):

- 1 – Desenvolvimento do Ambiente de Gestão do Programa de Integridade. A dimensão ambiente de gestão do Programa de Integridade engloba as seguintes subdimensões:*
 - I – Comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao Programa; e*
 - II – Independência, estrutura e autoridade da instância interna responsável pela aplicação do Programa de Integridade e fiscalização de seu cumprimento.*
- 2 – Análise Periódica de Riscos. Essa dimensão contempla a análise dos riscos de fraude e corrupção aos quais está sujeita a empresa estatal.*
- 3 – Estruturação e Implantação das Políticas e Procedimentos. A definição das políticas e procedimentos constitui a essência do Programa de Integridade. Essa dimensão engloba as seguintes subdimensões:*
 - I – Padrões de conduta e código de ética aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente de cargo ou função exercidos;*
 - II – Políticas e procedimentos de integridade a serem aplicados por todos os empregados e administradores, independentemente de cargo ou função exercidos;*
 - III – Registros e controles contábeis que assegurem a pronta elaboração e confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiras da pessoa jurídica;*
 - IV – Diligências apropriadas para contratação e, conforme o caso, supervisão de terceiros, tais como fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;*
 - V – Verificação, durante os processos de cisões, fusões, incorporações e transformações, do cometimento de irregularidades ou ilícitos ou da existência de vulnerabilidades nas pessoas jurídicas envolvidas;*
 - VI – Canais de denúncias adequados e suficientes e política para incentivo à realização de denúncias e proteção aos denunciantes; e*
 - VII – processo de tomada de decisões.*

4 – *Comunicação e Treinamento. Essa dimensão trata dos aspectos relativos aos seguintes itens:*

I – Comunicação e treinamentos periódicos sobre o Programa de Integridade; e

II – Transparência da pessoa jurídica.

5 – *Monitoramento do Programa, medidas de remediação e aplicação de penalidades. A última parte do modelo adotado consiste nos seguintes itens:*

I – Monitoramento contínuo do Programa de Integridade, visando a seu aperfeiçoamento na prevenção, detecção e combate à ocorrência de atos lesivos;

II – Procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados; e

III – Aplicação de medidas disciplinares em caso de violação do Programa de Integridade.

Todas essas dimensões deverão contemplar os seguintes atributos: **existência** (referente à presença, na empresa estatal, de cada elemento que compõe as cinco dimensões); **qualidade** (referente à sua adequabilidade, de acordo com as melhores práticas) e **efetividade** (referente ao seu efetivo funcionamento).

3.3 Unidade de Gestão de Integridade

A necessidade de estabelecimento de Unidades de Gestão de Integridade – UGI emerge no contexto do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. A criação da Unidade de Gestão de Integridade – UGI consiste na primeira etapa de instituição do Programa de Integridade, porque ela tem por finalidade coordenar a estruturação do programa de integridade, bem como sua execução, monitoramento e revisão (CGU, 2019).

Por meio do seu art. 19, o Decreto tornou obrigatória a instituição de programas de integridade pelos órgãos e as entidades em seu escopo, com objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção.

Entre os eixos principais do programa de integridade, o Decreto nº 9.203/2017 trouxe a existência de unidade responsável pela implementação do programa no órgão ou na entidade, a qual será tratada como UGI. A referida área tem suas competências estabelecidas na Portaria CGU nº 1.089/2018, artigo 4º em seu parágrafo 2º. As competências da UGI poderão ser atribuídas à outra unidade ou comitê previamente constituído no órgão ou entidade, desde que seja designado, **pelo menos, um servidor** para que atue de forma permanente com relação ao assunto. A ideia desse curso é trazer a necessidade da UGI ser representada por um gestor de Integridade, com formação específica para tal função.

Uma UGI, que vai tratar de vários assuntos do Programa de Integridade, deverá ter como características a autonomia, recursos materiais e humanos suficientes, acesso às demais unidades e ao mais alto nível hierárquico do órgão ou entidade e um servidor permanente, que será o Gestor de Integridade (BORGES, 2020).

Independentemente da área onde será constituída a UGI, é necessário que a alta administração garanta que ela possua algumas características, revistas no parágrafo 1º do art. 4º da Portaria CGU nº 57/2019, como: autonomia; recursos materiais e humanos necessários ao desempenho de suas competências; e acesso às demais unidades e ao mais alto nível hierárquico do órgão ou entidade.

Na sequência, a UGI estará presente em etapas posteriores do Programa de Integridade, estabelecidas pela CGU. No que tange à implantação do Programa de Integridade, as etapas de “Elaboração e Aprovação” na esfera federal, foi estabelecido o prazo até 30 de novembro de 2018. Esse prazo não foi estabelecido para as demais esferas governamentais, porém o Programa de Integridade deverá ser implantado por todos os órgãos estaduais e municipais.

3.4 Gestor de Integridade: formação e performance

O responsável pela UGI deverá ser o gestor da área onde a Unidade for estabelecida, característica necessária para assegurar a autonomia a que nos referimos ao tratar da área. É esperado que o gestor seja servidor ou empregado público ocupante de cargo efetivo (BORGES, 2020).

Deve ser observado, ainda, o que dispõe o Decreto nº 9.727, de 15 de março de 2019, que trata dos critérios, do perfil profissional e dos procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e das Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE.

Com relação aos órgãos da administração direta, recomenda-se que a pessoa responsável pela UGI seja o/a Assessor(a) Especial de Controle Interno, que também será responsável por coordenar a implementação do Programa de Integridade com as demais funções e atividades afins do órgão.

O responsável pela UGI será o ponto focal na interlocução com a CGU no que diz respeito à estruturação, à execução e ao monitoramento do programa de integridade de seu órgão/entidade. Também será a pessoa encarregada de desempenhar as ações relativas às competências das quais trataremos no capítulo seguinte, podendo compartilhá-las com os demais membros de sua equipe.

Entre as atividades que deverá desempenhar, estão: articulação com outras áreas do órgão/entidade; reportes à alta administração; coordenação de campanhas de comunicação; realização de treinamentos; orientação de servidores; fornecimento de informações para a Controladoria-Geral da União (CGU, 2019).

4. O Gerenciamento de Riscos na visão do Compliance

O mundo continuará a modificar-se de forma acelerada, cada vez mais, trazendo modelos de negócios disruptivos e com maturidade para a minimização de riscos. Por esse fato, é muito custoso acreditar que as organizações do século XXI – mesmo as que são consideradas máquinas incríveis – conseguirão lidar com um mundo que evolui com uma volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade muito grandes.

O Estudo dos Riscos é um dos elementos fundamentais de um sistema de Compliance. Analisar um risco tem a finalidade de identificar, previamente, as principais áreas de exposição a vulnerabilidades e que seja possível a adoção de medidas preventivas proporcionais aos diferentes riscos a que a instituição (e as pessoas que se relacionam com ela) esteja exposta.

Em geral, o estudo dos riscos requer metodologias que englobam a utilização de parâmetros legais (ISO 31000 e derivadas, Portaria CGU nº 915/2017) e frameworks de gerenciamento de riscos (COSO-ERM), entre outras medidas, como entrevista com os funcionários das diferentes áreas da empresa (compras, comercial, marketing, jurídico, Recursos Humanos) e análise de documentos (relação de principais clientes, fornecedores), segurança de dados (dos usuários, financeiros), a partir de então, considera diversos fatores, tais como “pressões no trabalho”, processos inacabados, incapacidade técnica, entre outros.

No Setor Público, o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) lançou, em 2018, uma publicação que apresenta os fundamentos, a estrutura e a metodologia de Gestão de Riscos, com o objetivo de orientar as UGIs e outras unidades associadas a realizar o gerenciamento dos riscos em conformidade com a Política de Gestão de Riscos (PGR/CGU), instituída pela Portaria CGU nº 915/2017. Na sequência, foi publicado o Decreto nº 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança na administração pública, que dá atribuições à alta administração sobre a gestão de riscos, voltada para a Integridade Pública (CGU, 2018).

A partir da Portaria CGU nº 915/2017, conceitos essenciais sobre o estudo dos riscos foram apresentados, listados a seguir:

- **Risco** – possibilidade de ocorrência de um evento que tenha impacto no atingimento dos objetivos da organização;
- **Risco inerente** – risco a que uma organização está exposta sem considerar quaisquer medidas de controle que possam reduzir a probabilidade de sua ocorrência ou seu impacto;

- **Risco residual** – risco a que uma organização está exposta após a implementação de medidas de controle para o tratamento do risco;
- **Gestão de riscos** – arquitetura (princípios, objetivos, estrutura, competências e processo) necessária para se gerenciar riscos eficazmente;
- **Gerenciamento de risco** – processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações e fornecer segurança razoável no alcance dos objetivos organizacionais;
- **Medida de controle** – medida aplicada pela organização para tratar os riscos, aumentando a probabilidade de que os objetivos e as metas organizacionais estabelecidos sejam alcançados; e
- **Apetite a risco** – nível de risco que uma organização está disposta a aceitar.

Mas para isso, as pessoas que buscam analisar os riscos sob a perspectiva do Compliance devem ter, além do conhecimento técnico sobre Gestão de Riscos, a percepção e o amadurecimento teórico dos riscos, associados à ética nas relações corporativas (BRITTO, 2019).

4.1 Gestão de Risco a partir da visão do Compliance

A estruturação do Compliance, como um sistema de apoio à Governança Pública, – estabelecido na segunda linha de defesa –, precisa de maior investimento em treinamentos para uma melhor performance no estudo e gerenciamento de riscos. A equipe de Compliance será responsável pela identificação e monitoramento dos riscos organizacionais e reputacionais. O Compliance auxilia a primeira linha de defesa no gerenciamento dos riscos e no desenvolvimento de processos e controles para tratamento adequado dos riscos.

Os riscos permeiam todos os níveis das atividades do negócio e, se não forem gerenciados adequadamente, poderão resultar em perdas financeiras, deterioração da reputação e, ainda, desencadear uma crise (BRASILIANO, 2018). Para que seja eficaz, o gerenciamento de riscos deve fazer parte da cultura de Compliance e ser inserido como prioridade nas práticas de gestão e nos processos de trabalho.

O termo risco é proveniente da palavra *risicu* ou *riscu*, em latim, que significa ousar (*to dare*, em inglês). Costuma-se entender “risco” como possibilidade de “algo não dar certo”, mas seu conceito atual envolve a quantificação e qualificação da incerteza, tanto no que diz respeito às “perdas” como aos “ganhos”, com relação ao rumo dos acontecimentos planejados,

com a reputação da instituição e das pessoas que fazem parte dela e, finalmente, com o fato de não seguir a conformidade de normativos legais, internos e externos.

Outras definições trazem que “Risco é qualquer ameaça, que um evento ou ação – interna ou externa – dificulte ou impeça a instituição de atingir seus objetivos” (COSO – ERM). O COSO ERM – Gerenciamento de Riscos Corporativos – Integrado com Estratégia e Performance –, foi revisado com o objetivo de a gestão de riscos monitorar se as estratégias e os objetivos estão alinhados com o apetite ao risco e se o desempenho poderá sofrer impactos, em caso de materializações de riscos identificados ou emergentes. A conexão entre Risco, Estratégia e Performance da governança foi construída, em termos de metodologia, unindo os objetivos estratégicos da instituição com a gestão de seus riscos prioritários, seja no setor público ou nas empresas de segundo e terceiro setores (BRASILIANO, 2018).

O risco atrelado à reputação, referido inicialmente pela área corporativa, pode ser riscos de várias disciplinas, a exemplo do risco legal ou regulatório, risco financeiro, risco de segurança do trabalho, risco operacional, risco ambiental, entre outros. Na realidade, o risco reputacional é, portanto, a perda potencial na imagem de confiança corporativa, de integridade, provocando publicidade negativa, perda de rendimento, litígios caros, redução na base de clientes e, nos casos mais extremos, até a falência (BRASILIANO, 2018).

No setor público, o risco reputacional vai impactar negativamente na confiança que a sociedade, os usuários dos serviços, os órgãos reguladores, parceiros nacionais e internacionais deveriam ter. Portanto, é imperativo os questionamentos quanto ao gerenciamento de riscos em interação com os princípios e as estruturas de Compliance.

Dentro desse enfoque, o entendimento de risco corporativo começou a tomar um outro corpo dentro das organizações, tanto privadas como públicas. Embora o risco acompanhe o homem, sendo inerente à sua natureza, as organizações começaram a observar e sentir que nem todos os riscos eram iguais.

O que existe de risco, quando se faz uma viagem de ônibus na área urbana, não é igual à mesma viagem de ônibus em vias federais no alto Sertão Nordeste. A percepção do risco é influenciada por fatores intrínsecos aos profissionais responsáveis pela gestão de risco, além da competência técnica, sendo o Compliance o grande responsável pela nova maneira de identificar e analisar os riscos na atualidade.

Hoje, sabe-se que o mundo organizacional é mais complexo, imprevisível e ambíguo que em outros tempos. A atuação gerencial necessita tomar decisões baseadas em informações geradas por estudos confiáveis quanto aos riscos inerentes em cada instituição e de acordo com cada segmento.

Para o gerenciamento dos riscos, na perspectiva do Compliance, tem-se a “Inteligência em Riscos”, que é a capacidade técnica de analisar os riscos a partir da visão do Mundo VICA (V volátil; I incerto; C complexo; A ambíguo) e trazer para a realidade do setor público (BRASILIANO, 2018).

4.2 Riscos para a Integridade: teoria e prática

De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a adoção de abordagens tradicionais de combate à corrupção, baseadas na criação de mais regras, conformidade mais rigorosa e cumprimento mais rígido, tem eficácia limitada. Nesse sentido, a integridade pública emerge como uma resposta estratégica e sustentável à corrupção, que desloca o foco das políticas de integridade para uma abordagem dependente do contexto, comportamental e baseada em risco, com ênfase em cultivar uma cultura de integridade em toda a sociedade.

Entre as recomendações para a implementação desse arcabouço, está a garantia de uma abordagem estratégica para a gestão de riscos, que inclua a avaliação dos riscos para a integridade pública. Tal abordagem contemplaria o endereçamento de deficiências de controle, bem como a criação de um mecanismo eficiente de monitoramento e a garantia de qualidade para o sistema de gestão de riscos.

Com a Instrução Normativa (IN) Conjunta Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) e Controladoria-Geral da União (CGU) nº 1/20164 e, posteriormente, com o Decreto nº 9.203/20175, tornou-se obrigatória a adoção da gestão de riscos no âmbito do Poder Executivo Federal. Nesse sentido, todo gestor público ciente de suas responsabilidades, ao tomar decisões para atingir os objetivos estabelecidos para a sua organização, precisa passar a adotar atividades estruturadas e formalizadas para esse fim (CGU, 2018).

A esses normativos, vem se somar a Portaria CGU nº 1.089/2018, que estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus Programas de Integridade. A Portaria trouxe previsão específica sobre a realização da gestão de riscos para a integridade, aspecto extremamente relevante para efetivo funcionamento do programa de integridade.

É importante destacar que a gestão de riscos para a integridade não é um processo inteiramente novo e desconectado da gestão de riscos prevista na IN Conjunta e no Decreto. O que precisaremos fazer é mudar o foco de análise, se antes para aspectos operacionais ou financeiros, por exemplo, agora tendo como lente a integridade.

Os riscos para a integridade devem ser compreendidos através da definição adotada na Portaria CGU nº 1.089/2018, pois são específicos às práticas de corrupção e fraudes no poder público. Observar definição em:

Art. 2º, II – Riscos para a integridade: riscos que configurem ações ou omissões que possam favorecer a ocorrência de fraudes ou atos de corrupção.

Parágrafo único. Os riscos para a integridade podem ser causa, evento ou consequência de outros riscos, tais como financeiros, operacionais ou de imagem.

Nessa definição, é importante pontuar que o favorecimento da ocorrência de fraudes e atos de corrupção no contexto da gestão de riscos, para a integridade, não deve ser entendido apenas em termos de infração de leis, normas, etc., mas como **quebras de integridade**, expressão que, neste documento, é utilizada de maneira ampla, englobando atos como recebimento/oferta de propina, desvio de verbas, fraudes, abuso de poder/influência, nepotismo, conflito de interesses, uso indevido e vazamento de informação sigilosa e práticas antiéticas.

Portanto, a **gestão de riscos para a integridade** consiste em ferramenta, que permite aos agentes públicos mapear os processos organizacionais das instituições que integram, de forma a identificar fragilidades que possibilitem a ocorrência de fraudes e atos de corrupção, conflitos de interesse, inadequação na venda dos produtos, situações de lavagem de dinheiro etc., que configuram riscos de compliance com o viés para a Integridade.

Esses riscos de compliance podem ser entendidos como riscos, que impactam negativamente na integridade pública, tendo como arcabouço regulatório fonte a partir das leis, convenções do mercado, normas, certificações e padrões estabelecidos por associações, órgãos regulatórios e códigos de conduta (ZYMLER, 2016). Por meio de um programa de integridade, serão estabelecidos elementos interdependentes à instituição do Compliance. Esses podem ser considerados também

A gestão de riscos para a Integridade consiste em ferramenta, que permite aos agentes públicos identificar as fragilidades que causem quebras de integridade e que possam impactar negativamente na reputação das instituições, gestores, agentes públicos, cidadãos e sociedade. Para esse processo, é interessante a cultura de Compliance acompanhar os estudos e a performance dos responsáveis por esse pilar da implantação do programa de integridade (CGU, 2018).

Como sequência desse processo, têm-se passos essenciais (CGU, 2018):

1. Seleção e Estudo do Processo Organizacional

Processo organizacional pode ser definido como qualquer conjunto de atividades inter-relacionadas, que recebe insumos e os transforma em serviços ou produtos para os cidadãos, seguindo uma lógica preestabelecida com agregação de valor. Os aspectos analisados para a escolha do processo são: percepção de deficiências; número de etapas; diversidade de áreas/atores envolvidos e área sensível a riscos de integridade;

2. Identificação de Riscos

É o momento de busca, reconhecimento (risco inerente ou risco individual, causas, interconectividade dos riscos, reações e comportamentos, consequências/ impactos) e descrição dos riscos, envolvendo a identificação das fontes de risco, eventos, causas e consequências potenciais. Algumas técnicas são utilizadas nessa etapa: Brainstorm, Método Delphi, Técnica Bow-Tie, Mapeamento de Processos, Matriz SWOT, Teoria dos Cenários, outros;

3. Análise de Risco

Nessa etapa, é essencial compreender a natureza do risco e determinar o nível de risco. São fornecidas as bases para avaliação de riscos e as estratégias para decisões quanto ao tratamento dos riscos. Há também a mensuração em termos de probabilidade de ocorrência (investigação das causas do risco) e de dimensionamento do impacto (consequências do risco). Uma das técnicas usadas é a Matriz de Calor ou Mapa de Calor;

4. Avaliação de Riscos

Essa é a etapa em que se fazem as comparações dos resultados da análise de riscos com os critérios de risco para determinar se o risco e/ou sua magnitude são aceitáveis ou toleráveis. O termo apetite ao risco surge e significa dizer o quanto uma instituição está disposta a aceitar e tratar o risco;

5. Tratamento de Riscos

Nessa fase, há o processo de modificar o “DNA” do risco. Devem ser estabelecidas as medidas de controle que a organização pode tomar para evitar, mitigar ou transferir os seus riscos de integridade mais relevantes. O Compliance, na realidade, tentará mitigar o risco, fortalecendo o processo;

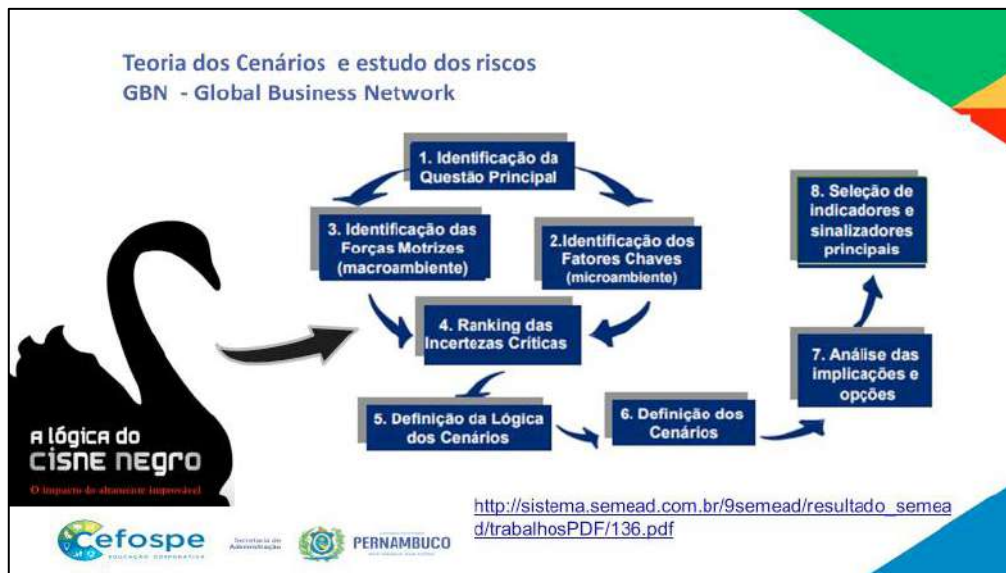
6. Comunicação e Monitoramento

Essa etapa está conectada ao Compliance de forma a desenvolver a comunicação e o monitoramento para as partes interessadas internas e externas durante todas as fases da gestão de riscos e os resultados alcançados, indicadores estabelecidos, a significância de todo o processo, entre outros.

4.3 Teoria dos Cenários e interconectividade dos riscos

O Compliance trata a previsibilidade de riscos em cenários organizacionais, minimizando aqueles que possam impactar em toda a dinâmica institucional e no planejamento estratégico, em especial nos objetivos a serem alcançados. É possível dizer, então, que o risco é constituído de três componentes, cenários, frequências e consequências, e que é a análise desse cenário que viabilizará a identificação da frequência dos eventos de riscos e as consequências desses na reputação da instituição e nos grupos associados (clientes internos, due diligence). A avaliação desses três componentes forma o todo de uma avaliação abrangente dos riscos, auxiliando a eficácia do planejamento estratégico e transparência na governança.

Figura 9. Teoria dos Cenários e a Interconectividade dos Riscos



Fonte: Elaborada pela autora

A visão de prospecção do Compliance, no tratamento dos riscos organizacionais e de reputação, requer a utilização de várias técnicas (análise por séries temporais, teoria dos cenários, técnica Delphi, outros) que auxiliam na administração das incertezas do futuro, ou da vida real da instituição e de situações futuras possíveis (CARVALHO et al., 2011).

Segundo Turner (2008), Mc Master (1997) e Porter (1996), apud Carvalho et al. (2011 p.3), a teoria dos cenários cria visões estruturadas de situações futuras; falam de incertezas e de como trabalhar-las em situações futuras possíveis. O uso da teoria dos cenários faz com que a organização pense, de forma sistemática e estratégica, sobre a variedade de potenciais eventos de risco e de resultados, sem a influência de seus próprios vieses, opiniões e preconceitos, e sim com a visão da ética corporativa.

A análise de cenários permite que as pessoas da organização reflitam e ensaiem diversos futuros possíveis e evitem o comodismo ou receio de mudar uma situação presente favorável, identifiquem a lacuna entre reputação institucional e realidade e fortaleçam a coordenação decisória interna. Esses fatores são determinantes de riscos reputacionais (CASAGRANDE, 2019).

Como uma das melhores definições para a teoria dos cenários, tem-se a de Schwartz (1996 apud Marcial e Grumbach 2002), que se refere aos “cenários” como sendo ferramentas para auxiliar na visão de longo prazo, diante da necessidade de identificar as incertezas e ordenar a percepção dos ambientes futuros para as tomadas de decisão no presente. Na realidade, é a visão de previsibilidade nos riscos em cenários organizacionais, lembrando que o conceito de risco, pelo COSO-ERM, traz a incerteza no alcance dos objetivos organizacionais como uma máxima no gerenciamento dos riscos.

Do ponto de vista da aplicação da teoria dos cenários, Stollenwerk (1998 apud Marcial e Grumbach 2002) classifica os cenários em três modalidades: globais, focalizados ou de projetos. Nesses cenários, são localizados e mapeados os riscos globais, riscos regionais ou setoriais e riscos tecnológicos e de investimento, que envolvam grande incerteza.

A teoria dos cenários é uma ferramenta efetiva no estudo e mapeamento dos riscos e da interconexão entre eles. Segundo Schwartz (2003) e Boaventura, Costa e Fischmann (2005), é composta pelas seguintes etapas:

- Orientar a tomada de decisão no presente, considerando visão a longo prazo, preocupação com o futuro;
- Ordenar as percepções sobre situações que ainda vão acontecer, afirmando a previsibilidade na conexão dos riscos;
- Permitir a elaboração de planos de mitigação dos riscos com base em futuros prováveis e não conhecidos, considerando até a “Lógica do Cisne Negro” de Nassim Taleb (2008);
- Utilizar a teoria como ferramenta para a discussão de ideias;

- Estimular a criação de um sistema estruturado para monitorar tendências de eventos de riscos e eventos importantes;
- Listar forças influenciadoras (ambientais, econômicas, sociais, culturais, ecológicas, tecnológicas; institucionais = tipos de negócio, regulações);
- Perceber e expor a lógica dos fatos com a identificação de elementos racionais;
- Prospectar a História ou a trama construída;
- Descrever estado final com informações seguras e únicas;
- Questionar “O que acontecerá se...” com a construção de uma cena final dentro do contexto, cenário estudado;
- Selecionar indicadores iniciais e sinais de alerta, de forma que se possa saber, com a maior antecedência possível, qual dos cenários deve se concretizar.

Diante do detalhamento quanto à utilização da teoria dos Cenários, tem-se a importância da função do gestor de riscos corporativos, o qual deve se capacitar para desenvolver a habilidade de utilizar a Inteligência em Riscos, a fim de mapear os riscos e as conexões existentes entre eles.

4.4 Estudos dos Riscos através da matriz de calor (ISO 31000/2018)

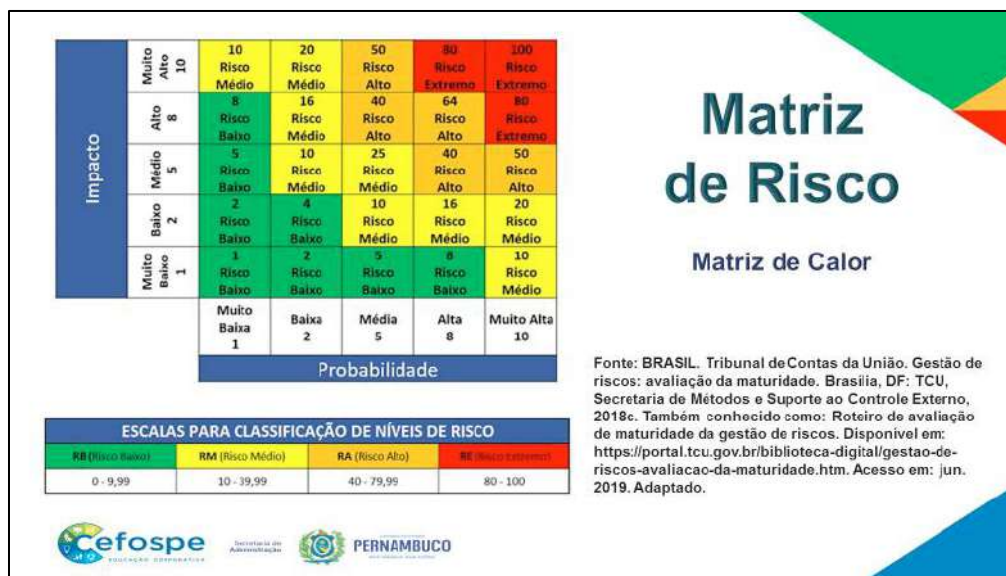
A responsabilidade de gerenciar os riscos que possam comprometer o alcance dos objetivos da organização significa uma nova forma de pensar a condução do “negócio” da instituição (CGU, 2018), elevando, de forma expressiva, a atenção dispensada à possibilidade da ocorrência de eventos de riscos ou indesejáveis, que impactem negativamente na realização do propósito institucional. Portanto, trata-se de uma mudança de cultura e de condutas gerenciais e operacionais.

É necessário considerar as especificidades da gestão de riscos para a integridade pública e as boas práticas da governança, com a utilização de ferramentas e normas que possibilitem a boa gerência de fatores específicos, por exemplo o componente humano (SANTOS, 2016). É necessário lidar com sensibilidades adicionais na identificação, análise, avaliação e no estabelecimento das medidas de tratamento para esses riscos, dado o antagonismo das visões de risco, a simultaneidade dos eventos, os impactos desconhecidos, a multidisciplinaridade dos riscos e dos impactos, a necessidade de observância e controle dos impactos e a necessidade de extração de pontos de melhoria (BRITTO, 2019),

Todo modelo para a gestão de riscos de um processo organizacional precisa ser registrado e tratado com ferramentas de análise padronizadas. A partir da implementação da gestão de riscos, a ocorrência de eventos não desejáveis deve ser devidamente justificada à luz dos registros realizados, a partir da aplicação de normas, ferramentas, uso de planilhas, quadros de registros e, em especial, a Matriz de Calor (Mapa de Calor ou Matriz de Risco).

O gerenciamento de Riscos nas organizações deve seguir as diretrizes da norma ABNT NBR ISO 31000 (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2018). Em particular, a gestão de riscos para a integridade segue as orientações do Decreto nº 9.203/2017 e demais documentos e normas aplicáveis. Ambas as normativas estão alinhadas entre si e se complementam durante o ciclo de gestão de riscos realizado. A sugestão da CGU (2018, p. 26) é a ampliação da etapa de estudo do processo, havendo o estabelecimento do contexto e a utilização da Matriz de Risco, segundo a ISO 31000:2018.

Figura 10. Matriz de Risco ou Matriz de Calor



Fonte: TCU, 2018

De acordo com a norma ISO 31000/2018, o estabelecimento do contexto contempla a definição dos parâmetros externos e internos a serem considerados ao gerenciar riscos e estabelecimento do escopo e dos critérios para a política de gestão de riscos. Tais parâmetros são baseados em avaliação a) do contexto externo da organização – como as relações com partes interessadas externas e suas percepções e valores; e b) do contexto interno – como a governança, estrutura organizacional, funções e responsabilidades (TCU, 2018).

4.5 Controles Internos: grau de minimização dos riscos

A IN Conjunta MP/CGU nº 01/2016 define os controles internos da gestão como o conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, operacionalizados de forma integrada pela direção e pelo corpo de servidores das organizações, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável na consecução da missão da entidade (BRASIL, 2016).

Como estratégia para minimização dos riscos, é essencial determinar um nível de confiança (NC) aos controles internos, com valores entre 0,2 (inexistente) e 1,0 (forte), o que significa o grau de efetividade do controle utilizado. O NC é uma medida para avaliar o efeito dos controles na mitigação de riscos (estratégicos, operacionais e para a integridade) e consiste em determinar o fator obtido a partir da análise do grau de efetividade, da implementação dos controles, conforme proposta apresentada na tabela construída (TCU, 2018).

Figura 11. Controles no gerenciamento de Risco

Controles		
Nível de Confiança (NC)	Avaliação do desenho e implementação dos controles (Atributos do controle)	Risco de Controle (RC)
Inexistente NC = 0% (0,0)	Controles inexistentes, mal desenhados ou mal implementados, isto é, não funcionais.	Muito Alto 1,0
Fraco NC = 20% (0,2)	Controles têm abordagens <i>ad hoc</i> , tendem a ser aplicados caso a caso, a responsabilidade é individual, havendo elevado grau de confiança no conhecimento das pessoas.	Alto 0,8
Mediano NC = 40% (0,4)	Controles implementados mitigam alguns aspectos do risco, mas não contemplam todos os aspectos relevantes do risco devido a deficiências no desenho ou nas ferramentas utilizadas.	Médio 0,6
Satisfatório NC = 60% (0,6)	Controles implementados e sustentados por ferramentas adequadas e, embora passíveis de aperfeiçoamento, mitigam o risco satisfatoriamente.	Baixo 0,4
Forte NC = 80% (0,8)	Controles implementados podem ser considerados a "melhor prática", mitigando todos os aspectos relevantes do risco.	Muito Baixo 0,2

Fonte: TCU, 2018

A utilização do NC (fator de avaliação dos controles) no valor final do nível de risco inerente (probabilidade x impacto) será o corresponde ao nível de risco residual (TCU, 2018).

5. Aplicabilidade do Compliance no Programa de Integridade no Brasil e em Pernambuco

Após os anos de estudo e de aplicação do Compliance nas empresas brasileiras e do surgimento de normativas que o estabelecem como aplicável também ao poder público, muito se tem encontrado em relação não apenas aos escândalos de corrupção, mas, em especial, ao aperfeiçoamento e à modernização da governança pública.

Então, quer dizer que essas organizações públicas no Brasil e em Pernambuco já têm um Compliance instituído de forma eficaz?

Ainda não. As legislações de estruturação do Compliance no setor público não são de conhecimento de todos os agentes e gestores públicos. Ainda se tem muito que aprender e aplicar na realidade dos serviços e das políticas públicas.

A aplicabilidade do Compliance no Brasil, baseada nas legislações brasileiras, se estabeleceu a partir da Lei nº 12.846/2013, em que trazia o segundo eixo dessa normativa como sendo a inspiração da lei, por ter um caráter de prevenção e com uma visão de inovação na governança pública em relação às empresas privadas.

A referida Lei Anticorrupção Brasileira, além de ressaltar a necessidade do cumprimento de exigências legais e regulamentares relacionadas às suas atividades (o óbvio!), chama a atenção para a questão da ética empresarial, princípios da integridade e boas práticas de governança corporativa. Estabelece que as empresas privadas apreciassem novas práticas de gestão para prevenir a ocorrência de atos ilícitos e desenvolvessem programas de integridade, no sentido de minimizar atos em desacordo com os padrões éticos e com condutas lícitas nas relações público-privadas (ZYMLER e DIOS, 2016).

Em seguida, o Decreto nº 8.420/2015 estabelece uma extensa e devastadora lista de parâmetros de estruturação e avaliação dos programas de integridade nas empresas privadas. Estabelecia, mas não fazia obrigatória a criação e implantação do programa de integridade para fortalecer os princípios da governança, mas, em especial, para elaboração de políticas internas de detecção, prevenção e remediação de condutas de corrupção e fraudes. Movimentação essa que levou empresas brasileiras a estabelecerem programas de integridade “de prateleira”, confundidos com programas de Compliance, sem planejamento ou efetividade, com moralismo barato e alienado, sem ressarcimento dos cofres públicos e com o reconhecimento de uma das mais destacadas competências: a capacidade de corromper agentes públicos, como política de negócio (WARDE, 2018).

Começou-se um combate inconsequente à corrupção, que impôs condutas unilaterais, com mais danos que benefícios à sociedade brasileira, às empresas brasileiras e ao próprio poder público.

A nossa história de combate à corrupção não atingiu o propósito de trazer benefícios ao Brasil, com o Compliance sendo um mecanismo de prevenção a atos ilícitos e antiéticos. Provocou mais danos aos empresários e banalizou o uso da ética empresarial como disciplina de estruturação do sistema de integridade corporativa, tão respeitada e levada com seriedade em outras nações. Surgiu então a Lei nº 13.303/2016, lei das Estatais, em que o Compliance se reinventava, trazendo a ideia de planejar uma política nacional de combate à corrupção, de modo a propor diretrizes, aprimorar leis e colocar em discussão pública a melhoria da governança pública, fortalecendo os princípios da transparência, integridade, prestação de contas, confiabilidade, responsabilidade social, entre outros.

O tema da Governança Pública foi então estabelecido pelo Decreto nº 9.203/2017 como tópico essencial para a dinâmica pública e seu resgate na confiabilidade social. Nesse contexto inovador para a governança pública, o Compliance viria atrelado ao programa de integridade, com a preocupação em construir uma cultura de conformidade a normativas legais e à mitigação de riscos estratégicos, operacionais e para a integridade, que impactassem negativamente na reputação das empresas, tanto de personalidade jurídica pública como mista e privada.

Em Pernambuco, a Lei anticorrupção estadual nº 16.309/2018 surgiu tardiamente, com os eventos ainda acanhados, de pouco impacto nas empresas particulares que se relacionavam com a Administração Pública Estadual. Porém, com a Lei nº 16.722/2019, que estabelece a obrigatoriedade de implantação de Programas de Integridade em empresas de direito privado que contratarem com o Estado de Pernambuco, observam-se aspectos práticos do amadurecimento governamental e conceitos claros de modernização e inovação da governança pública. A elaboração dessas normativas demonstra um importante direcionamento estratégico, ético, de transparência e de Compliance aos processos de contratação pública realizados a partir de sua vigência.

5.1 Programa de Integridade e Política de Governança. Decreto nº 9.203/2017 DF

O Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, trata a governança pública como um “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle, postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

Contudo, para garantir coordenação, coerência e consistência, era necessário criar um guia para a política que pudesse dar segurança e estabilidade à interpretação do Decreto nº 9.203, de 2017, e servisse como referencial para a sua execução.

O referido Decreto fixa conceitos de governança pública, que são: valor público, alta administração e gestão de riscos (artigo 2º); estabelece os princípios e diretrizes da governança pública (artigos 3º e 4º), bem como os mecanismos para o seu exercício (artigo 5º); atribui à alta administração a incumbência de implementar e manter mecanismos de governança (artigo 6º); e dispõe sobre a composição, funcionamento e atribuições do Comitê Interministerial de Governança – CIG (artigo 7º e seguintes), e estabelece os mecanismos para o exercício da governança pública, a partir da liderança do gestor público, definida como “*o conjunto de práticas de natureza humana*”, dentre as quais merecem destaque a motivação e a responsabilidade⁶.

Além da elaboração de manuais e outras orientações, o Decreto estabelece que os órgãos e as entidades da administração direta deverão instituir o **programa de integridade** (art. 19), cujos procedimentos de estruturação, execução e monitoramento são fixados pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Quanto à **política de gerenciamento de riscos**, também é um tópico predominante dessa norma, visto que é a gestão de riscos que garante à instituição o atingimento de seus objetivos da forma mais eficaz, foco principal de uma boa governança e na reputação do poder público.

É nesse sentido que a gestão de riscos é estabelecida como um mecanismo de governança (art. 5º, III), que deve ser implementada pela alta administração das organizações (art. 17) e contemplada no programa de integridade (art. 19, III) de cada uma dessas entidades.

5.2 Lei de Responsabilização Administrativa de Pernambuco. Lei nº 16.309/ 2018

A Lei nº 16.309/2018, sancionada pelo governador Paulo Câmara em janeiro de 2018, dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, no âmbito do Poder Executivo Estadual, sendo considerada a Lei Anticorrupção do Estado de Pernambuco.

⁶A **motivação** é um importante elemento na gestão de pessoas de qualquer organização, especialmente aquelas que desejem implementar política de governança, de integridade e gestão de riscos. É a motivação, afinal, que irá garantir o contínuo desenvolvimento de competências, melhoria do desempenho e comprometimento dos servidores com a instituição e os objetivos por ela estabelecidos. A **responsabilidade**, também arrolada pela norma como uma prática inerente à liderança, não deve ser lida no sentido de divisão de tarefas ou competências, mas sim como uma característica pessoal do servidor que ocupa cargo de liderança, pois a norma é clara ao se referir a padrões de comportamento e práticas humanas (art. 5º, I) e não, a institutos jurídicos. Assim, a referida responsabilidade deve ser interpretada no sentido de qualidade do servidor público, que é evidenciada em seu comportamento eficiente, ético e transparente.

A referida Lei foi criada para combater, de forma mais efetiva, possíveis atos lesivos praticados por empresas de personalidade jurídica privada, evitando fraudes em licitações e contratos de natureza público-privada. A partir dessa legislação, a Secretaria da Controladoria-Geral do Estado (SCGE) passou a ter competência a fim de instaurar e/ou avocar os Processos Administrativos de Responsabilização (PAR) para apuração de atos ilícitos praticados por empresas no âmbito do Poder Executivo Estadual, aplicando, sempre que necessário, as devidas penalidades.

A entrada em vigor da Lei Estadual Anticorrupção também complementou algumas matérias até então não abordadas pela Lei Federal n.º 12.846/13, como o código de ética dos agentes públicos, o canal de denúncias anticorrupção, o Fundo Estadual Vinculado de Combate à Corrupção (FUNCOR) e a obrigatoriedade de orientar os agentes públicos no combate à corrupção.

Para fortalecer a política de combate à corrupção, no final de 2018, outros cinco decretos foram criados para regulamentar aspectos da Lei Estadual Anticorrupção, como a Gestão de ética e a Política de Governança na Administração Pública. O Estado foi pioneiro na regulamentação da Governança Pública, na esfera estadual, sendo fundamental para promover um maior controle social e ético na administração do Estado. A medida dialoga ainda com a modernização e profissionalização da gestão pública, um dos pilares estratégicos para as ações de prevenção à corrupção e de estabelecimento do Compliance no setor público.

Uma das inovações da Lei Estadual Anticorrupção foi a previsão da participação do Ministério Público Estadual e do Tribunal de Contas do Estado nas negociações de acordos de leniência, juntamente com a SCGE e a PGE, diferentemente da Lei Anticorrupção Federal.

5.3 Lei da Implantação do Programa de Integridade na relação público-privada em Pernambuco. Lei nº 16.722/2019

Antes do estabelecimento da Lei nº 16.722/2019, foi sugerido o projeto de lei ordinária nº 284/2019, que trouxe a exigência do estabelecimento de programa de integridade dentro das empresas que tenham a pretensão de desenvolver relação contratual com o Estado (executivo, legislativo e judiciário) seja pela administração direta ou indireta, implementando assim a cultura de conformidade (*compliance*) na organização. A preocupação estava pautada na necessidade de viabilizar um ambiente negocial ético, com a perspectiva do Compliance a fim de alcançar maiores valores institucionais e gerar maior credibilidade perante a sociedade e o mercado.

Por esse motivo, em 10 de dezembro de 2019, entrou em vigor a Lei Pernambucana

nº 16.722/2019, que seguiu a tendência iniciada pelo Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Distrito Federal e outros entes federativos, estabelecendo, de igual modo, a obrigatoriedade da implantação de um Programa de Integridade pelas empresas que contratarem com a Administração Pública do estado.

Assim como as outras leis estaduais que tratam do mesmo tema, o objetivo da Lei nº 16.722/19 é, segundo o seu art. 4º: (i), prover maior segurança e transparência às contratações públicas; (ii) otimizar a qualidade da execução contratual; (iii) evitar prejuízos financeiros para a administração pública, decorrentes da prática de irregularidades, desvios de ética, de conduta e de fraudes na celebração e na execução de contratos; e (iv) assegurar que a execução dos contratos se dê em conformidade com as normas legais e regulamentares, aplicáveis a cada atividade contratada.

Nesse contexto, as empresas que celebrarem contratos de execução de obras, fornecimento de bens e serviços, gestão, concessão ou parceria público-privada com a administração direta, fundos, autarquias, fundações públicas e empresas estatais dependentes do Poder Executivo Estadual terão de atender à exigência de implementação de um Programa de Integridade, segundo orientação da Portaria 1.089/2018 e publicações de Guias de Implantação do Programa de Integridade da Controladoria-Geral da União (CGU, 2015).

A nova lei estadual destaca, ainda, que o Programa de Integridade que seja meramente formal e que se mostre ineficaz para mitigar o risco de ocorrência de atos lesivos não será considerado para fins de cumprimento da obrigação. Nesse sentido, apenas será considerado válido o Programa que ensejar o comprometimento da alta administração e de todos os colaboradores, prevendo mecanismos de prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção, e desde que compatível com a natureza, o porte e a complexidade das atividades desempenhadas pela pessoa jurídica contratada.

Em caso de descumprimento dos prazos estabelecidos na lei, ou implantação de um Programa de Integridade meramente formal e destituído de eficácia, prevê-se a aplicação de multa e constituição de justa causa para rescisão contratual. Além disso, a empresa ficará impossibilitada de contratar com a administração de qualquer esfera do poder do Estado de Pernambuco até efetiva comprovação da implantação e aplicação do Programa.

Como o Setor Público, por meio de seus agentes públicos, poderá avaliar um Programa de Integridade em uma empresa elegível à contratação com o Estado de Pernambuco, sem ter o conhecimento técnico e o treinamento prévio para tal ação?

Diante do crescente movimento de mitigação de práticas corruptivas e antiéticas no ambiente de contratação com o poder público, é possível prever que a obrigatoriedade trazida nos diplomas legais, promulgados por alguns entes federativos, tende a ganhar corpo, ampliando as novas exigências formuladas, de modo a abarcar contratações mais singelas e com tendência a ser reproduzida no ordenamento jurídico brasileiro como um todo, no âmbito federal e também por todos os estados da federação. É o momento de preparação dos agentes públicos e gestores quanto à ação de fiscalização dos Programas de Integridade em empresas contratadas pelo Estado de Pernambuco.

A necessidade de compreender o que vem a ser Programa de Integridade, mas acima de tudo estruturar o Compliance no setor público como um sistema de gestão, auxiliando as boas práticas de governança, será o grande desafio a se deparar nos próximos tempos e diante de realidades que fogem das expectativas que a sociedade tem diante da responsabilidade do poder público.

5.4 Realidade e perspectivas, a partir da Lei nº 16.722/2019, para o Compliance Público

A implantação de um Programa de Integridade eficaz se revela cada dia mais indispensável nos processos que envolvem relação contratual entre a esfera privada e a Administração Pública.

Uma vez que a tendência é que essa prática deixe de ser um diferencial na concorrência no mercado e se torne uma exigência para concorrer a processos licitatórios e de contratação com o Estado de Pernambuco, como o setor público se posicionará para seguir a normativa legal, também implantando um Programa de Integridade próprio?

Conclusão

O Compliance no Setor Público surge como um grande desafio para todos os brasileiros que se estabelecem, atualmente, como geradores de novos conhecimentos e práticas de gestão. O que inicialmente era combater a corrupção e fraudes nas relações de contratação entre empresas privadas e a Administração pública transformou-se em competência para prever cenários futuros indesejáveis e antecipadamente tentar eliminar riscos que possam impactar esse futuro desejável.

É um desafio de construção de diretrizes legais; desafio para novos conhecimentos financeiro e contábil, desafio ético e de trabalho em equipes; desafio para estabelecer negociações com justiça, confiança e boa reputação; desafio para manter o foco nos resultados, mas para ser resiliente na necessidade de mudanças; desafio para manter-se em equilíbrio mesmo diante das pressões no trabalho e desafio para se colocar no lugar do outro, sem perder seus valores e sua integridade.

É notório que o Compliance, hoje, ultrapassa os limites setoriais e se direciona para o âmbito social e antropológico, em que o ser humano se reestrutura, reinventa-se e, ao mesmo tempo, se redescobre como um protagonista na construção de um novo cenário de enfrentamento e adequação, não simplesmente (ou na complexidade) das legislações e normas, mas especialmente na dinâmica da sociedade e de suas políticas públicas de inclusão... inclusão em um mundo justo, confiável e ético.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT. ABNT NBR ISO 31000. **Gestão de riscos.** Princípios e diretrizes. Rio de Janeiro, nov. 2009a. ISBN 978-85-07-01838-4.

BORGES, Sandra Rosa Vespasiano. **Formação de Gestores de Integridade: Inovação no Cenário prospectivo para o Programa de Integridade no Setor Público.** In. Perspectivas em Compliance: múltiplos olhares em governança e conformidade / organização Nadialice Francischini de Souza e Zulene Barbosa Gomes – Salvador, Ba: Editora Mente Aberta, junho, 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1 de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção).** 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm . Acesso em: 20 mar. 2018.

_____. **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 (Lei de Responsabilidade das Estatais).** 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/l13303.htm Acesso em: 20 mar. 2018.

_____. MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU. **Portaria CGU nº 1.089,** de 25 de abril de 2018. Estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, ed. 80, seção 1, p. 81, 26 abr., 2018a.

_____. Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 mai., 2016.

BRITTO, José Geraldo Falcão. **A Gestão da Continuidade:** o que vem depois do risco. Uma nova disciplina. In: CARNEIRO, Cláudio; FILHO, Humberto E. C. Mota. Compliance: o estado da arte. Regulações, práticas, experiências e propostas para o avanço da cultura da integridade no Brasil e no Mundo. Instituto Memória Editora. Ed. 1. Curitiba, 2019.

CADE. **Guia Programas de Compliance.** Orientações sobre estruturação e benefícios da adoção dos programas de Compliance concorrencial. Ministério da Justiça. Brasília, 2016. Disponível em: http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias_do_Cade/guia-compliance-versao-oficial.pdf. Acesso em: 04 jan. 2019.

CGU. Controladoria Geral da União. **Guia Prático das Unidades de Gestão de Integridade.** Orientações para instituição, aperfeiçoamento e uniformização nos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. CGU. Brasília, 2019.

_____. Controladoria Geral da União. **Guia prático de Gestão de Riscos para a Integridade.** Orientações para administração pública federal direta, autárquica e fundacional. CGU. Brasília, 2018.

_____. Controladoria Geral da União. **Manual para a implementação de Programas de Integridade.** Orientações para o Setor Público. CGU. Brasília, 2017.

_____. Controladoria Geral da União. **Guia de Implantação de Programa de Integridade nas Empresas Estatais.** Orientações para Gestão da Integridade nas Empresas Estatais Federais. CGU. Brasília, 2015.

_____. Controladoria Geral da União. **Guia de Integridade Pública.** Orientações para Administração pública federal: direta, autárquica e fundacional. CGU. Brasília, 2015.

CARNEIRO, Cláudio. **Compliance e a Boa Governança:** uma necessidade para o combate à corrupção no Brasil. 2017. Disponível em: <http://ibcompliance.com.br/index.php/2017/09/20/compliance-e-boa-governanca-uma-necessidade-para-o-combate-a-corrupcao-no-brasil/>. Acesso em: 20 mar. 2018.

_____. **Compliance e Boa Governança:** Pública e Privada. Juruá Editora. Curitiba: Juruá, 2018.

CARRANZA, Gonzalo; HEVIA, Francisco; LEDGARD, Denise. **Compliance e a reputação na era da Governança Corporativa.** LLORENTE & CUENCA. Portugal: Lima, 2018. Disponível em: https://ideas.llorenteycuenca.com/wp-content/uploads/sites/5/2018/10/181008_DI_informe_Compliance_BR.pdf. Acesso em: 20 jan. 2020.

KASSEM, R.; HIGSON, A. **The New Fraud Triangle Model.** Journal of Emerging Trends in Economics and Management Sciences (JETEMS). Vol. 3, n. 3. Pp.191-195, 2012.

LAMBOY, Christian Karl de. **Manual de Compliance.** São Paulo. VIA ÉTICA. 2018.

LEWICKI, Roy J. SAUNDERS, David M.; BARRY, Bruce. **Fundamentos de negociação** [recurso eletrônico]; tradução: Félix Nonnenmacher. – 5. ed. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre: AMGH, 2014.

MARCIAL, E. C.; GRUMBACH, R.J.S. **Cenários Prospectivos** – Como Construir um Futuro Melhor. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2002.

MACÊDO, Thayana. **Compliance – Gestão de Riscos com suporte de cenários prospectivos.** In. Perspectivas em Compliance: múltiplos olhares em governança e conformidade / organização Nadialice Francischini de Souza e Zulene Barbosa Gomes – Salvador, Ba: Editora Mente Aberta, junho, 2020.

MARTINELLI, Dante Pinheiro; NIELSEN, Flávia Angeli Chisi; MARTINS, Talita Mauad. **Negociação:** conceitos e aplicações práticas. São Paulo: Saraiva, 2010.

NARDES, João Augusto Ribeiro; ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; VIEIRA, Luís Afonso Gomes. **Governança Pública.** O desafio do Brasil. Belo Horizonte, 2018.

PERNAMBUCO. **Lei nº 16.309, de 8 de janeiro de 2018 (Lei Anticorrupção).** Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira no âmbito do Poder Executivo Estadual. Disponível em: <https://www legisweb.com.br/legislacao/?id=355245>. Acesso em: 20 mar. 2018.

_____. **Lei nº 16.722, de 9 de dezembro de 2019.** Dispõe sobre a obrigatoriedade de implantação de Programa de Integridade por pessoas jurídicas de direito privado que contratarem com o Estado de Pernambuco. Disponível em: <https://www legisweb.com.br/legislacao/?id=387038> Acesso em: 19 dez. 2019.

SILVEIRA, Alexandre Di Miceli da. **Ética empresarial na Prática**. Soluções para Gestão e Governança no Século XXI. Rio de Janeiro; Alta Books, 2018.

TCU. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. **Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos**. Brasília: TCU, Secretaria e Métodos e Suporte ao Controle Externo, 2018. 164 p.

THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (IIA). **Normas Internacionais Para a Prática Profissional de Auditoria Interna** (NORMAS). Flórida. USA, 2015. Disponível em: <https://na.theiia.org/translations/PublicDocuments/IPPF-Standards-2017-Portuguese.pdf>. Acesso em: 08 jan. 2018.

VIEIRA, James Batista; BARRETO, Rodrigo Tavares de Souza. **Governança, Gestão de Risco e Integridade**. Brasília: ENAP, 2019.

ZYMLER, Benjamin. **Lei Anticorrupção. Lei nº 12.846/2013**. Uma visão do controle externo. Belo Horizonte. Editora Fórum, 2016.

Sobre a autora

Sandra Rosa Vespasiano Borges tem: Mestrado em Gestão do Desenvolvimento Local Sustentável (FCAP-UPE); Especialização em Compliance e Gestão de Riscos (ANHANGUEIRA-SP); Formação Executiva em Compliance e Governança no Setor Público (INSPER-SP) – a concluir; Aperfeiçoamento em Compliance na Gestão de Saúde (LEC); Especialização em Auditoria de Sistemas de Saúde (ESTÁCIO); Especialização em Qualidade dos Serviços (FCAP-UPE); Especialização em Fonoaudiologia Hospitalar (ESTÁCIO); Extensão em Gestão Pública (ESCOLA DE GOVERNO); Extensão em Segurança do Paciente (HAOC – SP); Bacharelado em Administração de Empresas (ESTÁCIO); Bacharelado em Fonoaudiologia (UNICAP).

