

## **TRANSPARÊNCIA PÚBLICA COMO MECANISMO DE COMBATE À CORRUPÇÃO**

### **RESUMO:**

O trabalho apresentado descreve a experiência que a Câmara Municipal de Campinas, representada pelos servidores da Controladoria Geral tiveram ao participar do Programa Nacional de Transparência Pública 2023, promovido pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas (Atricon).

O presente trabalho foi desenvolvido com o apoio de uma cartilha produzida pela Atricon, contendo as informações técnicas, exigências e orientações gerais sobre como deveriam estar disponibilizadas as informações nos portais de transparência dos órgãos públicos participantes.

Na metodologia exigida para atender ao programa tínhamos as informações divididas em dimensões, critérios e os itens de avaliação. Cada qual com sua classificação, exigências e peso nas notas. Os questionamentos a serem respondidos deveriam atender a um ou mais itens de avaliação, correspondendo assim a um percentual da pontuação.

O trabalho foi dividido em três etapas para uma melhor organização no levantamento e geração das informações necessárias posteriormente. Num primeiro momento, fizemos o levantamento de todos os critérios exigidos no programa dedicados ao Poder Legislativo, buscando todas as informações no portal de transparência da Câmara, já analisando o conteúdo das que tínhamos disponíveis naquele momento. Logo em seguida, com o levantamento em mãos dos critérios não atendidos, ou seja, não disponibilizados no portal de transparência, organizamos os questionamentos de acordo com o setor responsável por aquelas informações e reservamos. Na etapa final, fizemos o uso do software livre: Redmine, que é um gerenciador de projetos, que nos auxiliou para que fossem abertas ações individualizadas de acordo com o conteúdo e direcionadas aos setores responsáveis para que fossem levantadas ou, se necessário, geradas, sob a responsabilidade do gestor área. O portal de transparência da Câmara foi atualizado para que pudéssemos passar para a próxima fase do programa.

Todos os portais de transparência participantes, passaram pela avaliação e validação dos resultados realizada pelas equipes técnicas dos Tribunais de Contas. Sob a responsabilidade da Atricon ficou a consolidação, análise e divulgação dos resultados no portal Radar da Transparência Pública e a concessão dos selos para os poderes e órgãos classificados.

A Câmara Municipal de Campinas apesar de não ter alcançado uma pontuação que nos levaria a receber um selo dos níveis mais altos do PNTP, tivemos um crescimento significativo se comparado com o primeiro ciclo avaliativo realizado em 2022. Um crescimento de 66,76% na quantidade e qualidade das informações que foram disponibilizados aos cidadãos no nosso portal de transparência esse ano.

Um aspecto importante nesse crescimento expressivo alcançado pela Câmara de Campinas, foi o apoio e comprometimento dos setores administrativos com a disponibilização das informações necessárias e, principalmente, o apoio e incentivo da Presidência da Casa, sem o qual não teríamos atingido esse relevante resultado.

Cabe ressaltar que a metodologia adotada pela Câmara de Campinas no PNTTP é simples e replicável por qualquer ente público, de qualquer esfera, sem custo para a administração pública, pois fizemos o uso de um software livre. É um processo contínuo, que prossegue sob o acompanhamento para que num próximo ciclo avaliativo alcancemos os melhores índices de transparência, dever de todo órgão público.

#### SITUAÇÃO-PROBLEMA:

Lançado pela Controladoria-Geral da União (CGU), em 2004, o **Portal da Transparência do Governo Federal** é um site de acesso livre, no qual o cidadão pode encontrar informações sobre como o dinheiro público é utilizado, além de se informar sobre assuntos relacionados à gestão pública do Brasil. A ferramenta consolidou-se como importante instrumento de controle social, com reconhecimento dentro e fora do país.

O portal de transparência dos órgãos públicos é um importante instrumento de efetivação do princípio da **publicidade**, inscrito na Constituição Federal do Brasil de 1988 e a própria **democracia**, pois elegemos pessoas que serão nossos representantes e temos a possibilidade de monitorar suas atividades e decisões públicas.

Nesse sentido, cabe destacar a **Lei de Acesso à Informação** (Lei nº 12.527/2011 – LAI), que veio para fortalecer as instituições e consolidar a democracia, por meio da qual o direito à informação ganhou força e passou a ser gradualmente implementada nos entes da federação.

A **transparência pública** pode ser vista como um dos mecanismos de combate a corrupção. Toda ação praticada buscando a prevenção da corrupção é válida. Porém, somente a divulgação de informações da gestão pública nos portais de transparência, não vai resolver o problema, mas é uma estratégia importante na tentativa de reduzir e até coibir atos ilícitos.

Dessa forma, a transparência pública tornou-se um instrumento auxiliar da população para a fiscalização da gestão pública. Abrangendo não somente o acesso às informações, mas que esses dados sejam relevantes, os quais podem ser monitorados pela população, que poderá exercer o controle social sobre a gestão dos recursos públicos.

A **corrupção** prejudica o crescimento e afeta a população como um todo, não somente pelo desvio de recursos públicos, mas também pela falta dos serviços essenciais que deixam de ser prestados. De qualquer forma, ela reduz significativamente o potencial de desenvolvimento econômico do país, acaba com a responsabilidade política e leva a uma distribuição desigual das riquezas e oportunidades.

Importante ressaltar que **estados e municípios** também possuem seus próprios Portais de Transparência, em função da **Lei Complementar nº 131/2009**, que estabeleceu a obrigatoriedade de disponibilizar em meio eletrônico, em tempo real de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira de suas receitas e despesas.

O portal de transparência da **Câmara Municipal de Campinas** é uma ferramenta desenvolvida para permitir que, através das informações disponibilizadas no portal, qualquer cidadão tenha fácil acesso, que o permita acompanhar as atividades legislativas, tenha participação na discussão das políticas públicas e, principalmente, na gestão dos recursos públicos. Porém, o mesmo não era atualizado com frequência. Consequência disso, foi a falta de informações importantes dos mais diversos setores e atividades atuantes da Casa. Desse modo, tendo como impacto negativo, a dificuldade dos cidadãos em exercer o Controle Social através, por exemplos, do acompanhamento das licitações e contratos, das contas públicas, dos gastos por gabinetes, funcionários, viagens, e principalmente, deixando de acompanhar as atividades legislativas dos vereadores.

#### SOLUÇÕES EMPREGADAS:

O inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal de 1988 assegura que: “Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.” (BRASIL, 1988).

Com base nesse artigo, foi instituído em 2022 o **Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP)**, uma iniciativa da **Associação dos Membros dos Tribunais de Contas (Atricon)** com os objetivos de padronizar, orientar, estimular, induzir e fiscalizar a transparência de Poderes e órgãos públicos de todo o país.

A presente atividade foi desenvolvida durante a participação da Câmara Municipal de Campinas no **2º Ciclo Avaliativo de 2023** (PNTP) promovido pela Atricon. O trabalho foi instruído com o apoio das informações técnicas, observando todas as diretrizes constantes na cartilha “**Acesso à informação na Prática**” produzida pela Atricon, contendo maior nível de detalhamento dos critérios de transparência, da metodologia de pontuação e da sistemática de certificação de unidades gestoras avaliadas.

Na METODOLOGIA, a *Matriz de Critérios de Avaliação* está dividida em: “dimensões”, “critérios” e “itens de avaliação”.

As **dimensões** são os assuntos objetos de análise nos portais (licitações, recursos humanos, acessibilidade, obras, etc). Cada dimensão está dividida em **critérios**, que são os quesitos, ou seja, as perguntas feitas na avaliação e que serão examinadas nos portais de transparência. Dos **itens de avaliação**, **70** são comuns a todos os poderes e órgãos, cujas respostas são objetivas “**ATENDE**” ou “**NÃO ATENDE**” o critério.

A Câmara Municipal de Campinas teve **81 critérios** avaliados, dos quais **11** referentes a **Matriz Específica do Poder Legislativo**, sendo analisados aspectos próprios, em função da atividade fim desempenhada.

TOTAL DE CRITÉRIOS		ESSENCIAL	OBRIGATÓRIO	RECOMENDADO
<i>Matriz Comum</i>	70	7	51	12
Matriz Específica PODER LEGISLATIVO	11	0	7	4
<b>Total</b>	<b>81</b>	<b>7</b>	<b>58</b>	<b>16</b>

Dada a importância dos **CRITÉRIOS**, eles foram divididos em:

- **Essenciais:** são referentes às informações da execução orçamentária e financeira e tem **peso 2** no cálculo do índice da avaliação;
- **Obrigatórios:** são aqueles cuja divulgação na internet está explicitamente prevista em leis e atos normativos e tem **peso 1,5**;
- **Recomendados:** são informações importantes para o público em geral, apesar de não constarem como exigíveis na legislação e tem **peso 1**.

Importante salientar que para cada CRITÉRIO a disponibilização das informações deveria atender, a pelo menos, um dos seguintes **ASPECTOS/ITENS** mencionados abaixo, cada um correspondendo a um percentual da pontuação:

- **Disponibilidade (30%):** avalia-se se a informação está no portal conforme a descrição do critério;
- **Atualidade (30%):** considera-se que as informações estão atualizadas quando datarem no máximo 30 dias da data em que for realizada a consulta;
- **Série Histórica (20%):** considera-se que existe histórico de informações quando os dados disponibilizados se referirem, pelo menos, a 3 anos que antecedem ao da pesquisa;
- **Gravação de Relatórios (10%):** possibilidade de gravar um conjunto de informações em pelo menos um formato editável, como por exemplo: txt, csv, odt, json, entre outros;
- **Ferramenta de Pesquisa (10%):** instrumento que permite inserir ou escolher texto, filtrando ou direcionando as opções de dados dentro dos conjuntos específicos de informações, previstos em cada critério.

Quando um ou mais desses **itens** citados não forem aplicáveis para o **critério**, seu percentual foi rateado de forma proporcional entre os demais itens de avaliação.

O trabalho, a princípio, foi realizado e **3 etapas**:

Na **1ª ETAPA**, fizemos o levantamento geral de todos os **81 critérios/questionamentos** exigidos no PNTF para sabermos quais informações disponibilizadas no Portal de Transparência da Câmara Municipal de Campinas, **atendiam ou não atendiam** os itens de avaliação, ou seja, as exigências e orientações gerais sobre a disponibilização das informações contidas na cartilha do PNTF.

Para os critérios considerados **ATENDIDOS**, ou seja, quando todos os aspectos/itens continham de forma completa as informações exigidas, nesse caso, não foram necessárias a realização de outras ações sobre os mesmos, como por exemplo:

<b>DIMENSÃO:</b> Atividades Finalísticas do Poder Legislativo
<b>CRITÉRIO:</b>
<b>20.2</b> Divulga as leis e atos infralegais (resoluções/decretos) produzidos?
➤ <i>Classificação da Informação:</i> <b>Obrigatória</b>

<b>ITENS DE AVALIAÇÃO EXIGIDOS:</b>			
Disponibilidade	Atualidade	Série Histórica	Filtro de Pesquisa
<b>OK</b>	<b>OK</b>	<b>OK</b>	<b>OK</b>

➤ Telas do portal demonstrando o atendimento ao critério mencionado acima:

The screenshot displays the website interface for the Câmara Municipal de Campinas. The top navigation bar includes 'INSTITUCIONAL', 'ATIVIDADE LEGISLATIVA', 'COMUNICAÇÃO', and 'OUVIDORIA'. The 'ATIVIDADE LEGISLATIVA' dropdown menu is open, showing options like 'Direto para Atividade Legislativa', 'Sessões Plenárias', 'Pautas das Sessões', 'Atas das Sessões', 'Pesquisa de Proposições', 'Produção Legislativa', 'Lei Orgânica', 'Regimento Interno', 'Pesquisar Legislação' (highlighted with a red arrow), and 'Emendas Impositivas 2022/2023'. The main content area features a banner with the text 'Espírito de Natal. pela primeira vez na história, Câmara é decorada com luzes para as festividades do final do ano'. The right sidebar contains sections for 'AGENDA DE EVENTOS' and 'AGENDA DA PRESIDÊNCIA'.

Fonte: [https://www.campinas.sp.leg.br/pagina\\_inicial](https://www.campinas.sp.leg.br/pagina_inicial)

The screenshot shows the search interface for legislation on the website of the Câmara Municipal de Campinas. The page title is 'Pesquisa de Legislação'. The search form includes the following fields and options:

- Tipo de Norma:** A dropdown menu.
- Número:** A text input field.
- Ano:** A text input field.
- Período da Norma:** Two text input fields separated by 'a'.
- Período de Publicação:** Two text input fields separated by 'a'.
- Assunto / Classificação:** A dropdown menu with 'Todos' selected.
- Termos da Pesquisa:** A text input field.
- Pesquisa Textual?:** A checkbox labeled 'Pesquisar no conteúdo das Normas' which is unchecked.
- Situação:** A dropdown menu with 'Todos' selected.
- Ordenação do Resultado:** Radio buttons for 'Tipo/Ano/Número' (selected) and 'Relevância'.

Buttons for 'Pesquisar' and 'Limpar' are located at the bottom of the form.

Fonte: <https://www.campinas.sp.leg.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao>

Como resultado dessa 1ª etapa, basicamente o levantamento das informações contidas no Portal de Transparência da Câmara de Campinas, foi positiva, pois, como demonstrado na tabela abaixo, dos **81** critérios direcionados ao Legislativo, **42** foram totalmente atendidos. Entretanto, dos **39** critérios não atendidos, **35** desses faltavam algum item exigido e que não tínhamos essas informações, por isso consideramos como não atendidos por completo. Somente **4** critérios não disponibilizávamos de nenhuma informação no portal.

	DIMENSÕES	PESO	TOTAL DE CRITÉRIOS	ATENDIDOS	NÃO ATENDIDOS
1	INFORMAÇÕES PRIORITÁRIAS	2	4	4	-
2	INFORMAÇÕES INSTITUCIONAIS	2	9	9	-
3	RECEITA	4	1	0	1
4	DESPESA	4	2	2	-
5	CONVÊNIOS E TRANSFERÊNCIAS	1	3	0	3
6	RECURSOS HUMANOS	3	6	2	4
7	DIÁRIAS	1	2	0	2
8	LICITAÇÕES	3	7	1	6
9	CONTRATOS	3	4	0	4
10	OBRAS	1	4	0	4
11	PLANEJ. E PRESTAÇÃO DE CONTAS	4	5	2	3
12	SIC	2	9	6	3
13	ACESSIBILIDADE	1	5	4	1
14	OUVIDORIA	1	3	3	-
15	LGPD E GOV. DIGITAL	1	6	3	3
16	ATIVIDADES FINALÍSTICAS	3	11	6	5
<b>TOTAL</b>			<b>81</b>	<b>42</b>	<b>39</b>



Na **2ª ETAPA**, partindo do levantamento inicial realizado na 1ª etapa, para aqueles critérios **NÃO ATENDIDOS** por completo, ou seja, quando um ou mais itens de avaliação ficaram sem as informações exigidas, eles foram separados e organizados de acordo com o setor responsável pelo fornecimento ou geração daquelas informações.

Cabe ressaltar que os Portais de transparência devem assegurar a qualquer cidadão o direito de acesso aos dados de forma simples e direta, sem qualquer tipo de burocracia que venha a dificultar o acesso as informações.

➤ Abaixo exemplo de um critério **não atendido**:

<b>DIMENSÃO: PLANEJAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS</b>
<b>CRITÉRIO:</b>
<b>11.3</b> Divulga o resultado da apreciação e/ou julgamento das contas pelo Tribunal de Contas?
➤ <b>Classificação da Informação: Obrigatória.</b>

<b>ITENS DE AVALIAÇÃO EXIGIDOS:</b>		
Disponibilidade	Atualidade	Série Histórica
<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>

A conclusão da 2ª etapa foi uma análise detalhada de todos os **39** critérios que **não atendíamos** a um ou mais itens de avaliação. As informações pendentes foram direcionadas aos setores responsáveis na terceira etapa do trabalho.

Na **3ª ETAPA**, partindo do levantamento e organização dos critérios **não atendidos** em um ou mais itens de avaliação, foram abertas ações no **\*Redmine** direcionadas aos respectivos setores responsáveis, para que as informações pendentes fossem levantadas ou geradas, com prazos pré-definidos de entrega, e posteriormente incluídas no Portal de Transparência.

Sobre o **Redmine**: é um software livre, gerenciador de projetos baseados na web e que visa manter o acesso e o registro de todas as tarefas desenvolvidas. Contém calendário e gráficos de Gantt para ajudar na representação visual dos projetos e seus prazos de entrega. Pode também trabalhar com múltiplos projetos.

Sua função principal no PNTF está sendo facilitar o acesso, o registro e acompanhamento de todas as ações que foram abertas referentes aos critérios que possuíam algum dos itens de avaliação que não foram atendidos de acordo com as exigências do programa.

Após a inclusão das ações no **Redmine**, ocorre o direcionamento destas aos diversos setores da Casa, de acordo com o conteúdo exigido, e que ficarão responsáveis pelo levantamento e geração das informações solicitadas, com destaque para a situação e prioridade da referida ação, data de início e prazos de respostas pré-definidos.

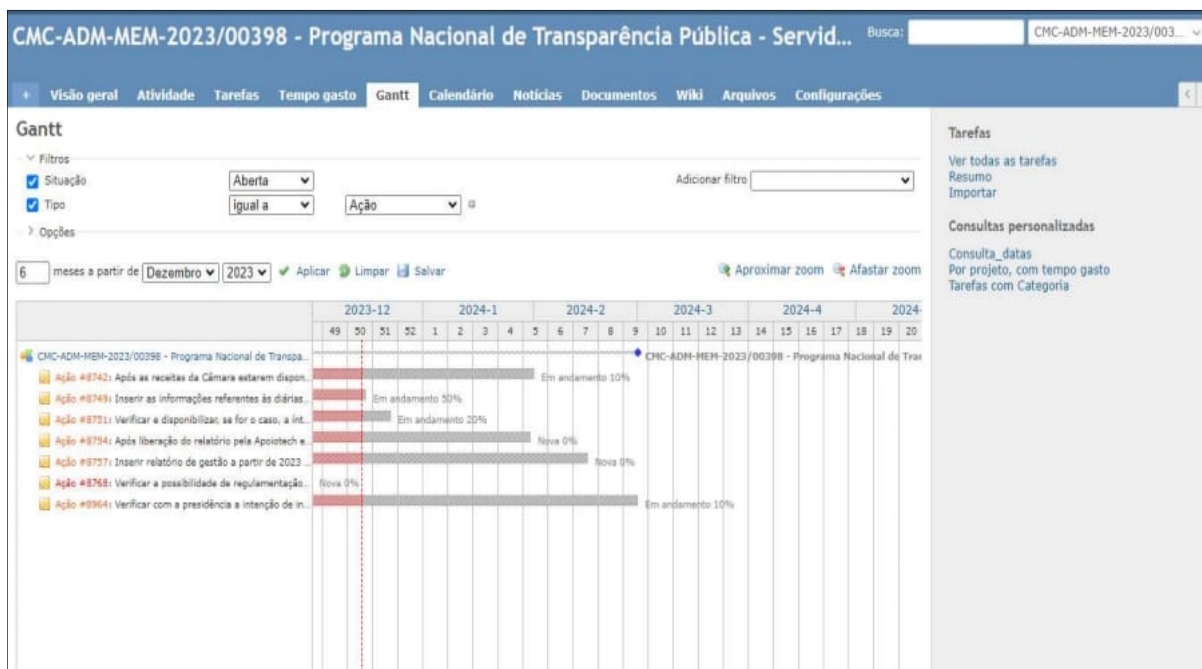
Cabe salientar, que todas as ações abertas são direcionadas aos gestores das respectivas áreas. Toda comunicação como a inclusão de documentos de texto, links, e-mails, imagens são incluídas nas próprias ações, sem a necessidade de comunicação externa fora do Redmine.

➤ Exemplos de telas de acompanhamento das ações:

Fonte: <https://redmine.campinas.sp.leg.br/issues/8742>

Fonte: <https://redmine.campinas.sp.leg.br/projects/cmc-adm-mem-2023-00398-pntp-fabiano-e-thiago/issues/calendar>





Fonte: <https://redmine.campinas.sp.leg.br/projects/cmc-adm-mem-2023-00398-pntp-fabiano-e-thiago/issues/gantt>

Abaixo exemplos de critérios, que a princípio não tinham sido atendidos na 2ª etapa, mas com a abertura das ações e direcionamento aos gestores responsáveis, foi possível a disponibilização no Portal de Transparência:

<b>DIMENSÃO: PLANEJAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS</b>
<b>CRITÉRIO:</b>
<b>11.3</b> Divulga o resultado da apreciação e/ou julgamento das contas pelo Tribunal de Contas?
➤ <b>Classificação da Informação: Obrigatória.</b>

<b>ITENS DE AVALIAÇÃO EXIGIDOS:</b>		
Disponibilidade	Atualidade	Série Histórica
<b>OK</b>	<b>OK</b>	<b>OK</b>

<b>DIMENSÃO: INFORMAÇÕES INSTITUCIONAIS</b>
<b>CRITÉRIO:</b>
<b>2.1</b> Divulga competências e/ou atribuições?
➤ <b>Classificação da Informação: Obrigatório.</b>

<b>ITEM DE AVALIAÇÃO EXIGIDO:</b>
Disponibilidade
<b>OK</b>

Entre as principais etapas do processo de *Levantamento Nacional de Transparência Pública* tínhamos:

- **Avaliação dos Portais de Transparência:** etapa em que se avaliou a aderência dos portais dos Poderes e Órgãos aos critérios e itens de avaliação definidos na cartilha do PNTP;
- **Controle de qualidade (validação dos resultados):** O Portal de Transparência da Câmara de Campinas passou por essa etapa, que foi realizada exclusivamente pelas equipes técnicas dos Tribunais de Contas, com os objetivos de conferir a qualidade e a disponibilização das informações;
- **Garantia da qualidade (certificação do processo):** etapa realizada exclusivamente pela equipe técnica designada pela Atricon, a fim de avaliar a conformidade do processo de levantamento às regras definidas na cartilha do programa;
- **Consolidação, análise e divulgação dos resultados no Radar da Transparência Pública:** etapa de responsabilidade da Atricon, resultando na disponibilização das informações e resultados no sistema Radar da Transparência Pública;
- **Concessão dos selos de qualidade em transparência pública e divulgação dos resultados:** etapa em que os poderes e órgãos classificados foram agraciados com o selo de qualidade de transparência pública e consequentemente, os resultados foram compartilhados com toda a Administração Pública, a imprensa, as organizações da sociedade e aos cidadãos.

#### RESULTADOS ALCANÇADOS E IMPACTOS À SOCIEDADE:

A Câmara Municipal de Campinas no 1º ciclo avaliativo de 2022 alcançou um índice de transparência de **39,44%** classificado como básico.

Após a participação no programa desse ano, alcançamos o nível intermediário com **65,77%** de transparência, um crescimento de **66,76%** em relação ao índice anterior, ou seja, um aumento significativo dos dados disponibilizados aos cidadãos no Portal de Transparência da Casa.

Vale destacar que o índice de transparência na avaliação dos portais públicos brasileiros é de **58,11%**.

Já a média nacional dos **Poderes Legislativos** é de apenas **55,58%**, colocando a Câmara de Campinas acima da média, sendo que foi a primeira vez que utilizamos a metodologia mencionada no trabalho.

➤ Índice do 1º Ciclo Avaliativo de 2022:



➤ Índice alcançado após a Participação no PNTTP 2023:



Fonte: <https://radardatransparencia.atricon.org.br/panel.html>

ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA		
INICIAL	39,44%	BÁSICO
APÓS A VALIDAÇÃO DO TC	65,77%	INTERMEDIÁRIO
<b>CRESCIMENTO DE 66,76%</b>		

Mesmo não alcançando um resultado que nos levaria a receber um dos selos de transparência (Diamante, ouro ou prata), a participação no PNTP serviu de aprendizagem, a partir do momento em que percebemos a importância de se disponibilizar as informações a população, de modo que possam exercer o controle social, principalmente sobre a gestão dos recursos públicos.

Para que esse levantamento não se tornasse um mero conjunto de dados e informações, sem um objetivo mais abrangente, foi então que adotamos o software livre *Redmine* para que todas os critérios exigidos no programa e que faltavam no Portal de transparência, fossem individualizados em ações que foram abertas e direcionadas aos setores responsáveis de acordo com os assuntos abordados.

Cabe salientar, que esse processo é contínuo. Várias ações já foram concluídas, e as informações disponibilizadas no Portal da Câmara de Campinas. Porém, outras ações continuam abertas e em andamento, sob acompanhamento para que a evolução seja constante e alcance os melhores índices de transparência, dever de todo órgão público.

A metodologia adotada no PNTP é simples e replicável. Sua dinâmica pode ser reproduzida em qualquer ente público, de qualquer esfera, sem custo para a administração pública, vista a utilização de software livre. Desse modo, contribuindo em âmbito nacional no aprimoramento dos portais de transparência.

Diante do exposto, podemos afirmar que o acesso à informação pode ser visto como um aliado dos agentes públicos, pois a transparência permite uma participação maior da população: controle social, na formulação, no acompanhamento e na avaliação das políticas públicas. A informação pública pertence ao cidadão e cabe a todos os órgãos públicos fornecê-la de forma clara, de fácil acesso, criando assim um canal de comunicação entre governo e sociedade.

Campinas, 20 de dezembro de 2023.

**Fabiano Ricardo Boro Alves**

Analista Legislativo Administrador

## REFERÊNCIAS:

PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA. Acesso à informação na Prática: Orientações para cidadãos, gestores públicos e Tribunais de Contas. Atricon 2023.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<https://portaldatransparencia.gov.br>>. Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 17 de novembro de 2023.

# GUIA DE GESTÃO DE INTEGRIDADE PRIVADA

---



**REALIZAÇÃO**

Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social Empresarial  
Rua Alameda Santos, 1787, CJ 91, 9º andar – Jardim Paulista, São Paulo, 01419-100  
Tel.: (11) 3897-2400  
www.ethos.org.br  
1ª Edição • 2023

100

**COORDENAÇÃO**

Ana Lucia Melo  
Caio Magri  
Felipe Saboya

**ORGANIZAÇÃO**

Marcela Greggo

**REDAÇÃO**

Guilherme France

**EDIÇÃO**

Guilherme France  
Marcela Greggo

**EQUIPE TÉCNICA**

Alessandra Alves da Silva  
Barbara Rodrigues Altivo  
Beatriz de Oliveira Santos  
Carlos Rivas Gomez  
Guilherme France  
Ivonete Epifânio  
Karoline Oliveira  
Luiza Yorioka Rodrigues  
Marcela Greggo  
Rhasna Neves Ferreira

**REVISÃO**

Vicente Melo

**COMUNICAÇÃO**

Lucas Souza

**PROJETO GRÁFICO E EDIÇÃO DE ARTE**

Aila Regina da Silva

O desenvolvimento e a produção deste manual foram possíveis  
graças ao KBA-NotaSys Integrity Fund ([www.integrityfund.ch](http://www.integrityfund.ch))



**Ao longo dos últimos 25 anos**, o Instituto Ethos desempenhou um papel ativo na agenda de Integridade, Transparência e Combate a Corrupção, participando ativamente de importantes marcos legais, como a Lei da Ficha Limpa, a Lei de Acesso à Informação e a Lei Anticorrupção.

Nesse período, observamos um aumento significativo do engajamento das empresas em princípios de governança que estão alinhados com a agenda de integridade. Em 2006, lançamos o Pacto Empresarial pela Integridade e Contra a Corrupção, uma iniciativa pioneira, que reuniu empresas em prol de um mercado mais íntegro, transparente e resistente à corrupção. Vale ressaltar que essa iniciativa surgiu antes mesmo da promulgação da Lei Anticorrupção nº 12.846/2013, demonstrando o compromisso contínuo do Ethos em relação ao combate à corrupção e ao fortalecimento das empresas na área de integridade e responsabilidade social. Atualmente, contamos com a participação de mais de mil empresas de diferentes setores como signatárias do Pacto pela Integridade.

Em 9 de dezembro de 2010, durante as celebrações do Dia Internacional de Combate à Corrupção, estabelecemos, em parceria com a Controladoria-Geral da União (CGU), o Cadastro Empresa Pró-Ética, uma iniciativa pioneira na América Latina. Essa ação foi criada com o propósito de promover, no setor empresarial, a adoção voluntária de medidas de integridade e prevenção da corrupção. Essa parceria, que se renova até os dias de hoje, é crucial para fomentar a criação de um ambiente corporativo mais íntegro, ético e transparente e dar visibilidade positiva ao compromisso das empresas na prevenção e combate à corrupção.

O Guia Temático Integridade, Prevenção de Combate à Corrupção, lançado em 2015 como um aprofundamento dos Indicadores Ethos, se estabeleceu como ferramenta para apoiar as empresas no diagnóstico, planejamento e desenvolvimento de capacidades de gestão da integridade e monitorar a evolução das práticas anticorrupção. A partir desse diagnóstico, ampliamos nossas discussões com empresas e outros atores da sociedade, visando à construção de um plano nacional de integridade.

Mais do que uma ferramenta de monitoramento do Pacto Empresarial o Pacto Empresarial pela Integridade e Contra a Corrupção, o Guia Temático é uma

---

ferramenta de gestão das práticas de Integridade empresarial que apresenta um caminho para as empresas que desejam ter uma gestão socialmente responsável ou se preparar para integrar o cadastro Pró-Ética.

Uma outra iniciativa de destaque do Instituto Ethos é o Grupo de Trabalho Integridade, um fórum rico em troca de experiências entre as empresas, onde discutimos temas relacionados à integridade, tanto em termos de práticas empresariais quanto de políticas públicas. A partir deste grupo, fornecemos apoio às empresas na implementação de programas de integridade mais eficazes e abordamos questões relevantes para o cenário empresarial. Mais de 100 empresas participam ativamente no Grupo de Trabalho Integridade.

Além disso, destacamos nossas contribuições para a promoção de ações coletivas e acordos setoriais, que têm contribuído para a disseminação das boas práticas de integridade e o compartilhamento de experiências entre empresas em diversos setores. Algumas das ações coletivas e acordos setoriais nos quais o Ethos tem participação incluem o Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP), o Movimento de Integridade no Setor de Engenharia e Construção (MISEC) e o Acordo Setorial de Dispositivos Médicos (ÉTICA SAÚDE), entre outros.

Diante desse cenário e para cumprir nossa missão de fomentar a responsabilidade social empresarial e a busca por um ambiente mais íntegro, transparente e sustentável, lançamos este guia, que tem como objetivo ampliar a nossa contribuição para o aprimoramento dos programas de integridade das empresas, de forma a contribuir para o fortalecimento dos mecanismos de governança, de prevenção de corrupção e crimes econômicos, e que também fortaleça a perspectiva da cultura de integridade mais completa, que aborde a atuação empresarial socialmente responsável, para além da percepção finalística exclusiva da corrupção. Analisamos referências nacionais e internacionais, bem como os Indicadores Ethos, a fim de realizar uma análise qualitativa dos avanços e lições aprendidas, tanto em âmbito nacional quanto internacional. Isso nos permite auxiliar de maneira mais eficaz no apoio ao aprimoramento dos mecanismos de governança das empresas, na agenda de prevenção e combate à corrupção, na melhoria das relações de mercado, por meio dos programas de integridade das empresas. Nosso objetivo é alinhar as estratégias das empresas com suas políticas e práticas, contribuindo para o fortalecimento de uma agenda íntegra conectada com a gestão responsável para o desenvolvimento sustentável.

Aproveitem o conteúdo!

*Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social*

## **METODOLOGIA**

O ponto de partida para o desenvolvimento deste Guia foi uma análise do cenário normativo em que as empresas brasileiras se encontram atualmente. Considerando as mais recentes inovações legislativas, buscou-se apresentar o conjunto de normas internacionais e domésticas aplicáveis às empresas nacionais.

Em razão do próprio objetivo deste Guia, estes referenciais legais servem apenas como ponto de partida para as análises e recomendações incluídas. A evolução da integridade e da transparência no setor privado depende de compromissos, políticas e práticas que vão além de obrigações legais, com condições reais de reduzir riscos de irregularidade e de promover a responsabilidade socioambiental das empresas.

Nesse sentido, as orientações, ainda que não vinculantes legalmente, de órgãos públicos, organismos internacionais, ONGs, centros de pesquisa e outras instituições são especialmente relevantes, tanto pela sua qualidade, quanto pela sua legitimidade. No âmbito internacional, o Escritório da ONU para Drogas e Crime (UNODC), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento (OCDE), o Fórum Econômico Mundial, o Banco Mundial e a Transparência Internacional foram algumas das principais instituições consultadas. No Brasil, além da Controladoria-Geral da União, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa e a Rede Brasil do Pacto Global da ONU serviram de referências frequentes. Buscou-se também chamar atenção para boas práticas já adotadas por empresas nacionais e internacionais.

Para identificar lacunas e deficiências sistêmicas, recorreu-se a pesquisas variadas realizadas por algumas destas organizações e outras entidades privadas que realizam esforços de mensuração dos avanços de programas de integridade no Brasil. Conforme completa dez anos a Lei Anticorrupção - marco inaugural de muitas das políticas e programas de integridade que se instituíram - é fundamental que se avalie com atenção os diferentes aspectos da sua implementação.

Com esta finalidade, realizou-se uma análise dos resultados dos Indicadores Ethos na dimensão Integridade, Prevenção e Combate à Corrupção. Trata-se de uma

---

ferramenta de gestão das práticas de integridade empresarial que não só oferecem recomendações implícitas, mas também servem de instrumento para avaliar o nível de maturidade das empresas com relação à integridade e à transparência.

Empresas voluntariamente preenchem, a cada ano, um formulário onde indicam se atendem ou não a determinados quesitos. Além de perguntas binárias, cujas respostas são sim ou não, as empresas também devem preencher alguns dados quantitativos, informando detalhes sobre o nível de atendimento aos indicadores. O processo de preenchimento é realizado pelas próprias empresas por meio de sistema digital e não há processo de validação ou verificação das informações preenchidas. Estas informações são sigilosas e os dados aqui apresentados são apenas agregados, sem qualquer identificação das empresas respondentes.

O número total de empresas respondentes varia de ano a ano, mas, de forma geral, tem crescido. Em 2018, foram 437 empresas; em 2019, 531 empresas; em 2020, 514 empresas; e, em 2021, 708 empresas.

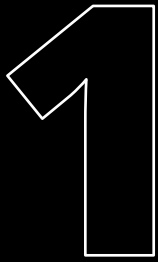
Vale notar que esta não é uma amostra representativa do setor privado brasileiro. Na realidade, as empresas que conhecem e participam, voluntariamente, deste processo de autoavaliação já se encontram em nível elevado de conscientização e estruturação dos seus programas de integridade. O fato de os resultados indicarem quase o atendimento integral de alguns indicadores deve, portanto, ser temperado por estas considerações, da mesma forma que o baixo atendimento de outros indicadores mesmo por empresas na vanguarda do movimento de combate à corrupção no Brasil sinaliza deficiências sistêmicas e persistentes que precisam ser endereçadas.

Ao longo do processo de elaboração do Guia, contamos também com sugestões de temas, abordagens e boas práticas dos/as membros/as do Grupo de Trabalho Integridade em reuniões remotas e presenciais. Contamos, ainda, com a generosa contribuição de especialistas que doaram seu tempo e conhecimento para corrigir, comentar e propor aprimoramentos ao texto do Guia. Foram eles, em ordem alfabética: André Carillo, Claudia Sanen, Danilo Gregório, Demis Ferreira, Felipe França, Guilherme Siqueira, Janaína Pavan, Leandro Coutinho, Leticia Coelho, Marcos Lindemeyer, Marina Mantoan, Mário Spinelli, Matheus Fernandes, Natalie Assis, Patrícia Pellini, Raquel Balceiro e Renato Machado de Souza. Somos extremamente gratos pelas suas participações. Eventuais erros e imprecisões são, no entanto, de nossa inteira responsabilidade.



# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>116</b>
<b>METODOLOGIA</b> .....	<b>118</b>
<b>1. PROGRAMA DE INTEGRIDADE</b> .....	<b>121</b>
1.1 Gestão de Risco	123
1.2 Comprometimento da alta liderança	127
1.3 Fusões e aquisições	135
1.4 Monitoramento contínuo e Revisão	136
<b>2. PADRÕES DE CONDUTA ÍNTEGRA</b> .....	<b>141</b>
2.1 Códigos de conduta e de ética	142
2.2 Treinamentos e comunicações	148
2.3 Estrutura de incentivos	149
2.4 Cadeia de valor	152
<b>3. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL</b> .....	<b>162</b>
3.1 A área de conformidade e integridade	164
3.2 Conselho de Administração	169
3.2.1 Comitê de Auditoria	172
3.2.2 Comitês de Assessoramento ao Conselho de Administração	175
3.3 Auditores Internos	175
3.4 Auditores externos (ou independentes)	177
3.5 Conselho Fiscal	178
<b>4. RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS</b> .....	<b>179</b>
4.1 Lobby	181
4.2 Portas giratórias	194
4.3 Processo eleitoral e contribuições políticas	197
<b>5. MECANISMOS DE DENÚNCIA DE IRREGULARIDADES</b> .....	<b>201</b>
5.1 Marco legal no Brasil	204
5.2 Boas práticas e recomendações	207
5.3 Anonimato	214
5.4 Proteção contra retaliação	215
<b>6. TRANSPARÊNCIA E ACCOUNTABILITY</b> .....	<b>220</b>
6.1 Os benefícios da transparência corporativa	221
6.2 Transparência estrutural	226
6.2.1 Transparência de beneficiários finais	227
6.2.2 Transações entre partes relacionadas	229
6.3 Transparência nas relações com governos	231
6.3.1 Contratações públicas e incentivos fiscais	232
<b>7. INVESTIGAÇÃO E REMEDIAÇÃO</b> .....	<b>236</b>
7.1 Investigações corporativas internas	238
7.2 Cooperação com as autoridades	246
7.3 Remediação	249
<b>APÊNDICE</b> .....	<b>252</b>



## PROGRAMA DE INTEGRIDADE

107

O programa de integridade (ou anticorrupção) de uma empresa é o conjunto de políticas e procedimentos destinados a endereçar e mitigar os riscos de corrupção enfrentados por aquela instituição.<sup>1</sup> De forma mais específica, no Brasil, o Decreto nº 11.129, de 2022, define programa de integridade como:

O conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de: I - prevenir, detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira; e II - fomentar e manter uma cultura de integridade no ambiente organizacional (art. 56).

Essa é a definição aplicável aos programas de integridade no setor privado, adotados por empresas e outras entidades que o compõem. Conforme avançou a discussão sobre integridade no setor público, foram desenhados e implementados programas de integridade também em órgãos e entidades públicas, como o Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal e a Política de Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal, instituídos pelo Decreto nº 11.529, de 2023.

1. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 25. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

## EFETIVIDADE DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE

São características de um programa de integridade efetivo:

- Consistência com a legislação aplicável.
- Adaptação às características individuais da empresa.
- Desenvolvimento a partir de um processo participatório, com o envolvimento de todos os stakeholders relevantes, como colaboradores, acionistas, investidores, parceiros de negócio, etc.
- O cumprimento do programa de integridade deve valer para todos os níveis, funções e áreas da empresa.
- Acessibilidade das informações e dos elementos do programa de integridade, a fim de garantir que todas as pessoas interessadas os compreendam.
- Promoção de um ambiente de confiança e de uma cultura baseada na integridade.
- Perenidade, com avaliações e adaptações contínuas, para garantir a sua adequação ao ambiente em transformação.
- Eficiência com o melhor uso dos recursos humanos e financeiros na implantação e na gestão do programa.<sup>2</sup>

O Decreto nº 11.129, de 2022, apresenta, em seu art. 57, quais seriam alguns dos componentes de um programa de integridade efetivo, muitos dos quais serão detalhados em capítulos próprios ao longo deste Guia<sup>3</sup>. Além disso, esses são os elementos que serão avaliados, em caso de cometimento de ato lesivo, para constatar a existência de um programa de integridade, o que permitirá reduzir o cálculo do percentual da multa a ser aplicado no caso concreto. Na prática, a existência e a efetividade do programa de integridade pode implicar na redução das sanções a empresas que vierem a cometer atos lesivos à administração pública, seja nacional ou estrangeira. A mitigação da responsabilidade das empresas como contrapartida à adoção de políticas e práticas destinadas a prevenir e detectar corrupção é uma das formas mais comuns de incentivos adotados pelos Estados à implementação de programas de integridade.<sup>4</sup>

Para efeitos normativos, cabe ao Ministro da Controladoria-Geral da União (CGU) “expedir orientações, normas e procedimentos complementares referentes à avaliação do programa de integridade” (art. 67, III, do Decreto nº 11.129, de 2022). Na prática, essas orientações são expedidas por meio de uma série de publicações, tais como o

2. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 25-27. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

3. "Art. 57. I - comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa, bem como pela destinação de recursos adequados; II - padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade, aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente do cargo ou da função exercida; III - padrões de conduta, código de ética e políticas de integridade estendidas, quando necessário, a terceiros, tais como fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados; IV - treinamentos e ações de comunicação periódicos sobre o programa de integridade; V - gestão adequada de riscos, incluindo sua análise e reavaliação periódica, para a realização de adaptações necessárias ao programa de integridade e a alocação eficiente de recursos; VI - registros contábeis que reflitam de forma completa e precisa as transações da pessoa jurídica; VII - controles internos que assegurem a pronta elaboração e a confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiras da pessoa jurídica; VIII - procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de processos licitatórios, na execução de contratos administrativos ou em qualquer interação com o setor público, ainda que intermediada por terceiros, como pagamento de tributos, sujeição a fiscalizações ou obtenção de autorizações, licenças, permissões e certidões; IX - independência, estrutura e autoridade da instância interna responsável pela aplicação do programa de integridade e pela fiscalização de seu cumprimento; X - canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e mecanismos destinados ao tratamento das denúncias e à proteção de denunciante de boa-fé; XI - medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade; XII - procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados; XIII - diligências apropriadas, baseadas em risco, para: a) contratação e, conforme o caso, supervisão de terceiros, tais como fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários, despachantes, consultores, representantes comerciais e associados; b) contratação e, conforme o caso, supervisão de pessoas expostas politicamente, bem como de seus familiares, estreitos colaboradores e pessoas jurídicas de que participem; e c) realização e supervisão de patrocínios e doações; XIV - verificação, durante os processos de fusões, aquisições e reestruturações societárias, do cometimento de irregularidades ou ilícitos ou da existência de vulnerabilidades nas pessoas jurídicas envolvidas; e XV - monitoramento contínuo do programa de integridade visando ao seu aperfeiçoamento na prevenção, na detecção e no combate à ocorrência dos atos lesivos previstos no art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013."

4. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *Resource Guide on State Measures for Strengthening Corporate Integrity*. Viena, 2013. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Resource\\_Guide\\_on\\_State\\_Measures\\_for\\_Strengthening\\_Corporate\\_Integrity.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Resource_Guide_on_State_Measures_for_Strengthening_Corporate_Integrity.pdf)>.

“Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em Processo Administrativo de Responsabilização” e a “Avaliação de Programa de Integridade em Acordo de Leniência”. Sobre este último documento, vale lembrar que acordos de leniência devem incluir cláusula sobre os programas de integridade, incluindo obrigações de que as empresas celebrantes adotem os referidos programas ou os aperfeiçoem, os quais serão monitorados durante sua vigência (art. 45, IV, Decreto nº 11.129, de 2022).

Além dos normativos mencionados, o Ministério Público Federal, através da sua 5ª Câmara de Coordenação e Revisão, expediu a Orientação nº 10 de 2020, para detalhar os procedimentos e diretrizes da celebração de acordos de leniência, na qual aponta que os programas de integridade deverão observar os “parâmetros consagrados na Norma ABNT NBR ISO 37001:2017 - Sistema de Gestão Antissuborno, com estrutura adequada, necessária e proporcional à situação da pessoa jurídica” (art. 25, IV).

Mais recentemente, também foram incluídas referências aos programas de integridade na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133, de 2021):

- Exigência de que editais para a contratação de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto<sup>5</sup> prevejam a obrigatoriedade da implementação de programas de integridade pelos licitantes (art. 25, §4º).
- Previsão de que o desenvolvimento de programa de integridade pelo licitante seja utilizado como critério de desempate entre propostas (art. 60, IV).
- Consideração da implementação de programa de integridade como elemento mitigador na aplicação de sanções em caso de infrações administrativas previstas na lei (art. 156, §1º, V).
- Exigência de implementação ou aperfeiçoamento de programa de integridade como condição de reabilitação do licitante ou contratado sancionado por infração administrativa (art. 163, p.u.).

Mais recentemente, foi anunciada a exigência de programas de integridade também para empresas de grande porte (mais de R\$ 300 milhões de faturamento) que pretenderem obter financiamento público em bancos como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).<sup>6</sup>

## 1.1 GESTÃO DE RISCO

A avaliação sobre os riscos de corrupção enfrentados pela empresa é a fundação do programa de integridade. Afinal, é essa a avaliação que determinará como empreender esforços de prevenção à corrupção

5. São considerados serviços, obras e fornecimentos de grande vulto aqueles cujo valor estimado superam R\$ 200 milhões (art. 6º, XXII, da Lei nº 14.133, de 2021). Normas estaduais e municipais estabelecem valores referenciais distintos para essa exigência.

6. BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Em acordo com CGU, BNDES exigirá que grandes empresas adotem programa de integridade. Brasília, 2023. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/em-acordo-comcgu-bndes-exigira-que-grandes-empresas-adotem-programa-de-integridade>>.

7. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 8. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

8. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Business Principles for Countering Bribery: a multi-stakeholder initiative led by Transparency International*. Berlim, 2013, p. 5. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2013\\_Business-Principles\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2013_Business-Principles_EN.pdf)>.

9. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR*. Brasília, 2018, p. 43. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-conteudo/manual-pratico-integridade-par-pdf>>.

10. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR*. Brasília, 2018, p. 43. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-conteudo/manual-pratico-integridade-par-pdf>>.

11. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. *Compliance à luz da governança corporativa*. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/23486/Publicacao-IBGC-Orienta-Compliance-SobaLuzDaGC-2017.pdf>>.

de modo efetivo, econômico e proporcional às reais necessidades da empresa. Busca-se não só identificar os riscos e seus fatores, mas também priorizá-los de acordo com seu potencial de concretização e seu impacto, para produzir um tratamento adequado, com medidas de mitigação e remediação, e todas as demais cabíveis.<sup>7</sup>

110

Não existe modelo único de programa de integridade que funcione para todas as empresas. Cada empresa apresenta um conjunto próprio de particularidades que geram riscos específicos, os quais demandam, por sua vez, medidas de mitigação apropriadas e proporcionais. A região de atuação da empresa, o seu tamanho e a sua estrutura, os setores econômicos nos quais atua, e o seu modelo de negócios e operação, assim como características e procedimentos internos, parceiros, fornecedores e clientes, todos contribuem para o desenho de um cenário único de riscos para cada empresa.<sup>8</sup>

O dinamismo desse cenário de riscos, ou seja, a sua constante evolução, exige que se realize uma reavaliação periódica desses riscos. Alterações normativas, mudanças no mercado onde atua ou mesmo transformações internas da empresa podem levar à emergência de uma nova constelação de riscos que exige alterações correspondentes nas medidas de mitigação previstas.<sup>9</sup> Evoluções tecnológicas, fusões, desinvestimentos, desmembramentos e aquisições, e transformações na sociedade são também situações que podem alterar o perfil de riscos enfrentados pela empresa.

Não há periodicidade mínima indicada para a realização de novas análises de risco ou para a complementação de análises prévias, embora muitas empresas tenham desenvolvido rotinas anuais de revisão, o que está alinhado com as melhores práticas internacionais. Elas poderão ser necessárias em virtude de alterações repentinas no cenário em que a empresa se encontra. A CGU, por exemplo, prevê, ao avaliar programas de integridade, a necessidade de que a análise completa de riscos seja feita e refeita, no mínimo, a cada 24 meses.<sup>10</sup> Atualizações pontuais ou mais substanciais poderão ser necessárias em prazo menor em face de transformações no ambiente em que a empresa opera (alterações legais, mudanças profundas nos contextos político-econômicos, etc.) ou na própria organização (transformação da sua estrutura organizacional, fusões ou aquisições, entrada em novos mercados, etc.).<sup>11</sup>

A evolução normativa da regulamentação da Lei Anticorrupção demonstra um avanço na compreensão sobre o papel da análise de riscos na definição das medidas a serem adotadas para mitigá-los. Inicialmente, o Decreto nº 8.420, de 2015, previa que os programas de integridade deveriam contemplar uma “análise periódica de riscos para realizar adaptações necessárias” (art. 42, V). Com o Decreto nº 11.129, de 2022, passou-se a priorizar uma “gestão adequada de riscos, incluindo sua análise e reavaliação periódica, para a realização de adaptações necessárias ao programa de integridade e a alocação eficiente de recursos”.

Identificar os riscos potenciais específicos, em harmonia com a legislação vigente, e adotar medidas para sua mitigação é também um compromisso assumido pelas empresas participantes do Movimento Empresarial pela Integridade e pela Transparência.<sup>12</sup>

O processo de avaliação dos riscos aos quais uma empresa está suscetível começa com a definição dos papéis e das responsabilidades que serão assumidas por todos os envolvidos, inclusive daqueles encarregados da supervisão desse processo e do seu resultado. Recomenda-se que seja definida uma equipe qualificada, com experiência nesse tipo de atividade, não excluindo a participação do restante dos colaboradores da empresa para que se obtenha uma compreensão mais adequada desses riscos.<sup>13</sup>

De fato, deve-se recorrer a uma ampla gama de fontes para se identificar os potenciais riscos de corrupção. Além de consultas internas com os colaboradores, deve-se buscar informações com outros *stakeholders*, como sindicatos, fornecedores, intermediários e parceiros de negócios. O arcabouço legal e regulatório também informará potenciais pontos de vulnerabilidade. Por exemplo, a exigência de licenças para o desempenho de determinada atividade pode constituir uma oportunidade para a exigência de subornos ou para pedidos de pagamentos de facilitação. Casos passados de corrupção e outras irregularidades também fornecem informações valiosas para se identificar novos riscos.<sup>14</sup>

Outros procedimentos internos do programa de integridade também fornecem informações úteis para o processo contínuo de avaliação de riscos. Por exemplo, o canal de denúncias indicará áreas ou processos que se encontram mais vulneráveis à corrupção. A reutilização das informações provenientes do canal de denúncia, com respeito às regras de privacidade e proteção da identidade de denunciante, que ajuda a calibrar a análise de riscos e, conseqüentemente, o programa de integridade da empresa, é considerada uma boa prática, inclusive no que diz respeito à alocação eficiente de recursos financeiros e humanos.<sup>15</sup>

12. INSTITUTO ETHOS. Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade, Transparência e Combate à Corrupção. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/adesao-a-carta-compromisso-do-movimento-empresarial-pela-integridade-e-transparencia/#.W2H4udKjIU>>.

13. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 8. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

14. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 10-11. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

15. REDE BRASIL PACTO GLOBAL. *Movimento Transparência 100%*. Disponível em: <<https://www.pactoglobal.org.br/movimento/transparencia100porcento/>>.

## TIPOLOGIA DE RISCOS

Empresas estão sujeitas a uma ampla gama de riscos, que podem ser categorizados em:

- **Riscos legais**, relacionados a sanções legais por atos de corrupção e outras irregularidades através da aplicação de multas e outras penalidades à empresa, bem como de sanções penais, cíveis e administrativas aos seus colaboradores.
- **Riscos comerciais e operacionais**, que impactam negativamente as suas atividades diárias, como comprar, produzir, vender e contratar. Por exemplo, a exclusão da cadeia de suprimentos de uma empresa ou o aumento dos custos de se obter um empréstimo em função do envolvimento com esquemas de corrupção que gerem riscos para parceiros comerciais.



- **Riscos reputacionais**, relacionados aos danos à imagem causados por escândalos de corrupção, com impactos negativos e específicos perante todas as pessoas interessadas. Para acionistas e investidores, reduz-se a atratividade da empresa; para empregados, o interesse em permanecer na empresa; para consumidores, a disposição em adquirir os seus produtos e serviços. Todas essas consequências têm impactos profundos nos resultados da empresa.<sup>16</sup>
- **Riscos financeiros**, oriundos de possíveis desvios de recursos da empresa, bem como da necessidade de se arcar com eventuais punições impostas contra a empresa

A identificação dos riscos não põe termo a esse processo de análise. Uma vez identificados, é importante que eles sejam priorizados de acordo tanto com a probabilidade de ocorrência quanto com o seu impacto. A probabilidade se refere às chances, considerando a análise realizada, de que os riscos se concretizem no horizonte temporal previsto. A análise do impacto é uma estimativa de todas as consequências, financeiras ou não, que os riscos podem trazer para a empresa. Além das consequências diretas, mencionadas acima, também são relevantes as consequências indiretas, como as despesas com honorários advocatícios e o tempo de equipe gastos na prevenção, no monitoramento e na remediação em decorrência da concretização dos riscos. A priorização a partir dessa análise quantitativa e qualitativa será fundamental para definir as medidas de mitigação e a distribuição dos recursos.<sup>17</sup>

16. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 9. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

17. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 11-12. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

## INDICADORES ETHOS

A gestão de riscos é um elemento central do programa de integridade, razão pela qual sua realização é elencada como passo inicial para a constituição desse programa. Nesse sentido, nos Indicadores Ethos, busca-se averiguar se as empresas fazem uma análise preliminar de suas áreas e unidades de negócios para identificar níveis de exposição à corrupção (INT 2.1.1) e se as atividades do programa de integridade foram definidas com base nessa análise dos possíveis riscos de fraude e corrupção (INT 2.3.2).

O próprio conhecimento dos principais riscos de corrupção pela alta administração, assim como a priorização das ações para a melhoria dos controles e a mitigação desses riscos, são elementos importantes (INT 3.3.3). Em relação a todos esses quesitos, nota-se um alto nível de adesão por parte das empresas participantes dos Indicadores.

	2018	2019	2020	2021
A empresa fez uma análise preliminar de suas unidades/áreas de negócios para saber quais estão mais expostas a práticas de corrupção e suborno (INT 2.1.1)	87,39%	88,28%	91,63%	92,10%
As atividades de <i>compliance</i> /programa de integridade foram definidas com base numa análise dos possíveis riscos de fraude, corrupção, e socioambientais, entre outros (INT 2.3.2)	94,04%	93,19%	96,11%	96,9%
A alta administração da empresa tem conhecimento dos principais riscos de corrupção e prioriza as ações de melhoria dos controles e mitigação desses riscos (INT 3.3.3)	93,35%	94,51%	95,52%	94,78%

Essas medidas de mitigação compõem o programa de integridade da empresa e têm como objetivo reduzir a probabilidade de que os riscos se concretizem, bem como o seu impacto, caso isso aconteça. Além das medidas de mitigação, empresas podem adotar medidas mais extremas quando não for possível reduzir os riscos a um nível tolerável. Elas poderão evitar e eliminar esses riscos ao decidirem se abster de realizar um tipo de negócio ou de operar em uma determinada área ou setor considerados excessivamente arriscados.<sup>18</sup> Essa decisão será informada por um planejamento estratégico que, considerando o perfil e a identidade da organização, determinará qual o seu apetite para riscos, ou seja, qual nível de riscos está disposta a aceitar.<sup>19</sup>

O processo de gestão de riscos deve ser publicizado por meio dos seus canais de comunicação (website, relatório anual, etc.) para que os *stakeholders* tenham acesso às conclusões alcançadas e possam avaliar a adequação das medidas de mitigação adotadas. O Pacto Global da ONU e a Transparência Internacional recomendam que as empresas descrevam os procedimentos adotados para analisar os riscos - com que frequência são realizados, quem são os responsáveis, quais partes da organização estão abrangidas e quais os resultados - e que detalhem as unidades de negócios e subsidiárias cujos riscos foram avaliados.<sup>20</sup>

O tema da análise de riscos será retomado em outras seções deste Guia, e as medidas mitigadoras, como o treinamento e a devida diligência com relação a terceiros, também serão guiadas por esta análise.

## 1.2 COMPROMETIMENTO DA ALTA LIDERANÇA

O envolvimento direto da alta liderança de uma empresa no desenho, na implementação, na manutenção e no monitoramento do programa de integridade é amplamente considerado um dos fatores

18. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 13. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

19. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. *Compliance à luz da governança corporativa*. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/23486/Publicacao-IBGCorienta-ComplianceSobaLuzDaGC-2017.pdf>>.

20. PACTO GLOBAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS; TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Reporting Guidance on the 10th Principle against Corruption*. Nova York, 2009, p. 19. Disponível em: <[https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/issues\\_doc%2FAnti-Corruption%2FUNGCAnti-CorruptionReporting.pdf](https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/issues_doc%2FAnti-Corruption%2FUNGCAnti-CorruptionReporting.pdf)>.

essenciais para o seu sucesso. O chamado *“tone from the top”* ou *“tone at the top”* contribui para definir a cultura organizacional da empresa, influenciando tanto as normas escritas quanto os costumes e valores que, em conjunto, guiam as condutas de todos os seus colaboradores. Mais do que discursos, no entanto, o comprometimento da liderança deve se manifestar pela verdadeira apropriação desses indivíduos em relação ao programa de integridade, afinal, isso evidenciará uma percepção de que o programa - e, principalmente, todos os esforços de prevenção e combate à corrupção - são de sua responsabilidade.

O fortalecimento da cultura de integridade depende da estruturação de sistemas organizacionais, processos e normas que promovam o comportamento íntegro, algo que depende diretamente não só das palavras, mas também das ações da alta liderança. Nesse sentido, é importante que a alta liderança, como responsável pelo estabelecimento das metas globais da empresa, reforce o seu compromisso com a integridade e deixe claro que não aceita o sacrifício desse compromisso em troca de retornos financeiros.

O reconhecimento de que as pessoas estão sujeitas às influências do ambiente onde se encontram gera a necessidade de que os sistemas de incentivo, como bônus, promoções, reconhecimento, etc., sejam desenhados de acordo com os objetivos de sustentabilidade de longo prazo da empresa, e não guiados por metas financeiras ou comerciais de curto prazo.<sup>21</sup> Nesse sentido, o documento “Programa de Integridade, Diretrizes para Empresas Privadas”, elaborado pela CGU, traz um ponto importante no que diz respeito ao “estabelecimento de metas inatingíveis e outras formas de pressão”<sup>22</sup>:

A pressão para atingimento de metas irreais, como para o fechamento de contratos, pode levar funcionários a praticar irregularidades, em desrespeito a princípios e políticas da empresa, relacionados à integridade. O monitoramento da política de metas da empresa é importante para que não seja transmitida a orientação de se fechar negócio a todo custo, em detrimento da manutenção de uma conduta ética.

A cultura de integridade dentro da empresa depende também do desenvolvimento de um senso de responsabilidade comum, partindo do exemplo da alta liderança, que demonstra que a conduta individual deve ser baseada em princípios éticos e morais, e que essa conduta impacta toda a empresa. Ao realizar escolhas acertadas, o benefício reverte-se para toda a coletividade.<sup>23</sup> As irregularidades, de forma semelhante, terão impacto negativo sobre todos, gerando riscos e prejuízos que são, com frequência, difíceis de calcular.

Assim, entende-se que o comprometimento da alta liderança necessariamente aponta, de modo mais amplo, em dois sentidos:

21. FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL. *Good Intentions, Bad Outcomes? How Organizations can make the leap from box-ticking compliance to building a culture of integrity*. Genebra, 2020. Disponível em: <[https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GFC\\_on\\_Transparency\\_and\\_AC\\_pillar2\\_good\\_intentions\\_bad\\_outcomes.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GFC_on_Transparency_and_AC_pillar2_good_intentions_bad_outcomes.pdf)>.

22. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Programa de Integridade, Diretrizes para Empresas Privadas*. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/programa-de-integridade-diretrizes-para-empresas-privadas.pdf>>.

23. ZENKNER, M.; FERREIRA, D. *Cultura de integridade: a responsabilidade das empresas*. JOTA, 3 jul. 2020. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/cultura-de-integridade-a-responsabilidade-das-empresas-03072020>>.

- Negativo: a apresentação e a reiteração de uma postura de tolerância zero ou intolerância em relação ao suborno e a outras práticas irregulares.
- Positivo: o envolvimento direto e o desempenho de um papel de liderança no desenvolvimento e na implementação de um programa de integridade efetivo.<sup>24</sup>

A intolerância à corrupção e às demais práticas antiéticas e anticoncorrenciais deve ser manifestada e comunicada de forma abrangente, para todos os níveis, e para audiências internas e externas, de forma reiterada e constante. Relatórios corporativos, comunicações internas<sup>25</sup>, treinamentos, entrevistas e discursos, bem como eventos e reuniões<sup>26</sup>, são algumas das oportunidades em que essa política pode ser comunicada. Espera-se que a alta liderança da empresa apresente esse compromisso pessoal com os esforços anticorrupção em espaços de grande divulgação e fácil acesso para colaboradores, parceiros de negócio, acionistas, consumidores, etc.<sup>27</sup>

Além do compromisso pessoal de membros da alta direção, recomenda-se também que a empresa formule e apresente um compromisso público institucional com o combate à corrupção e a promoção de uma cultura de integridade. Idealmente, isso pode ser feito por meio de uma manifestação simples, inequívoca e amplamente visível - por exemplo: “Temos uma tolerância zero à corrupção”. Recomenda-se, ainda, que a empresa explicita a sua intolerância particularmente com uma forma de corrupção disseminada, mas que ainda não é criminalizada em certos países: os pagamentos de facilitação, que buscam acelerar determinados processos e atos administrativos.<sup>28</sup> O compromisso institucional pode se manifestar também por meio da adesão a pactos coletivos, como o Movimento Empresarial pela Integridade, Transparência e Combate à Corrupção e o Pacto Empresarial pela Integridade e Contra a Corrupção, do Instituto Ethos, acordos setoriais e ações coletivas contra a corrupção.<sup>29</sup>

Esse compromisso institucional deve vir acompanhado de afirmações de que a empresa se compromete a obedecer todas as normas e regulações aplicáveis nas regiões e jurisdições onde atua, inclusive aquelas relacionadas ao combate à corrupção. Tanto a política de intolerância à corrupção quanto o compromisso de cumprimento das leis devem ser aplicáveis a todos os colaboradores da empresa, incluindo pessoas que fazem parte dos Conselhos, das equipes e da direção de subsidiárias e outras entidades controladas, bem como lideranças independentes.<sup>30</sup> Devem alcançar, ainda, todos que estão autorizados a atuar em nome da empresa ou a representá-la.<sup>31</sup>

A importância do comprometimento da liderança da organização em relação ao seu programa de integridade já era mencionada pelo Decreto nº 8.420, de 2015. O decreto que o substituiu, no entanto, foi além e apontou a relevância não só do “comprometimento da alta direção da

24. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 20. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

25. Podem assumir variadas formas, como mensagens em alto falantes, vídeos passando em displays de elevadores, refeitórios e outros espaços comuns da empresa, e briefings na entrada de unidades da empresa, entre outros.

26. No que diz respeito à transmissão de conteúdo nesses espaços, é importante que se considere técnicas que promovam maior retenção do conteúdo e evitem a dispersão da audiência, como apresentações rápidas e interativas, e uso de exemplos e casos concretos, com linguagem fácil e simples.

27. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *TRAC Codebook*. Berlim, 2017, p. 10. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/TRAC\\_CodebookFor-Researchers\\_2017\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/TRAC_CodebookFor-Researchers_2017_final.pdf)>.

28. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *TRAC Codebook*. Berlim, 2017, p. 22. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/TRAC\\_CodebookFor-Researchers\\_2017\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/TRAC_CodebookFor-Researchers_2017_final.pdf)>.

29. INSTITUTO ETHOS. *Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade, Transparência e Combate à Corrupção*. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/adesao-a-carta-compromisso-do-movimento-empresarial-pela-integridade-e-transparencia/#.W2H4udJKIU>>.

30. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE & SECURITY. *Defence Companies Index on anti-corruption and corporate transparency 2020*. Londres, 2020, p. 3. Disponível em: <<https://ti-defence.org/publications/methodology-defence-companies-index-on-anti-corruption-and-corporate-transparency-2020/>>.

31. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *TRAC Codebook*. Berlim, 2017, p. 6-8; 14. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/TRAC\\_CodebookFor-Researchers\\_2017\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/TRAC_CodebookFor-Researchers_2017_final.pdf)>.

pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa [de integridade]”, mas também da “destinação de recursos adequados” (art. 57, I, Decreto nº 11.129, de 2022). Na prática, apenas se explicitou o entendimento de que uma das formas pelas quais a alta direção pode e deve manifestar seu comprometimento com o programa de integridade é destinando os recursos necessários para o seu funcionamento efetivo. Isso inclui, por exemplo, a destinação de recursos para a área de compliance proporcionais aos riscos identificados e à complexidade do negócio.

O UK Bribery Act, do Reino Unido, também traz como um de seus princípios o comprometimento da liderança com a prevenção do suborno e com o fomento de uma cultura em que a corrupção é considerada inaceitável. É essencial a participação e o envolvimento direto da alta direção no estabelecimento de procedimentos anticorrupção e na definição dos riscos aceitáveis para a organização.<sup>32</sup>

A alta liderança, responsável pela demonstração desse compromisso, inclui os/as proprietários/as, no caso de empresas fechadas, o/a CEO e demais membros/as da C-suite (CFO, COO, etc.), os/as vice-presidentes, os/as diretores/as e membros/as do Conselho de Administração (ou órgão equivalente). Esses indivíduos desempenham um papel fundamental no estabelecimento de uma cultura baseada em valores de integridade, transparência e accountability.<sup>33</sup>

Há também uma preocupação com o papel da gerência e da liderança intermediária em reforçar os padrões de comportamento estabelecidos pela alta liderança e garantir o seu cumprimento.<sup>34</sup> Tendo em vista que gerentes têm contato mais frequente e direto com um conjunto mais amplo de empregados, é importante que demonstrem conhecimento e apropriação em relação à política de integridade da empresa, agindo como multiplicadores desse comprometimento e engajando os colaboradores sob seu comando.<sup>35</sup> É o efeito cascata do compromisso da alta liderança.

130  
32. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA DO REINO UNIDO. *The Bribery Act 2010: guidance about procedures which relevant commercial organizations can put into place to prevent persons associated with them from bribing*. Londres, 2011. Disponível em: <<https://www.justice.gov.uk/downloads/legislation/bribery-act-2010-guidance.pdf>>.

116  
33. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 19. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

34. DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Evaluation of Corporate Compliance Programs*. Washington, 2023. Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>>.

35. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 19. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

## COMPROMISSO DA ALTA LIDERANÇA

Abaixo se encontram algumas formas através das quais a alta liderança de uma empresa pode manifestar o seu comprometimento com a política anticorrupção e fortalecer o programa de integridade da empresa:

- Garantindo que o seu comprometimento seja percebido como um exemplo de como agir com integridade, inspirando outras pessoas a o replicarem. Isso envolve não apenas se comportar como um modelo de boas práticas éticas, mas também reconhecer boas condutas e práticas por parte dos demais colaboradores.

- Assegurando que o programa de integridade tenha os recursos necessários e suficientes para ser implementado e constantemente aprimorado, incluindo recursos financeiros e humanos.
- Atribuindo a responsabilidade pela condução operacional do programa de integridade a pessoas que ocuparão funções-chave na empresa, como *compliance officers*.
- Definindo o escopo e a extensão do programa de integridade para além das obrigações legais, o que inclui, por exemplo, determinar níveis adicionais de transparência, contratar mecanismos de avaliação externa e independente, etc.
- Engajando parceiros comerciais (fornecedores, terceiros, agentes e intermediários) e outros *stakeholders*, como investidores e acionistas, para promover a cultura de integridade em todo o setor privado.
- Participando de, e fortalecendo, iniciativas voluntárias que pretendem disseminar uma cultura de integridade, como ações coletivas, pactos de integridade e acordos setoriais de integridade.
- Participar de, e realizar, campanhas públicas de conscientização social contra a corrupção e, de forma mais ampla, em defesa do regime democrático e do Estado de Direito.<sup>36</sup>

Como evidenciado, o comprometimento da liderança com a política anticorrupção da empresa não se manifesta apenas por meio de declarações. Envolve também atos concretos, capazes de garantir que o programa de integridade seja efetivo. O incentivo à realização de denúncias de indícios de irregularidades e a criação de uma cultura que eleva essa prática ao nível de um compromisso constituem um importante componente desse comprometimento.

Espera-se que a alta liderança esteja intimamente envolvida não só com o processo de implementação desse programa, mas também com a sua supervisão permanente. Tal supervisão pela alta administração se manifesta de múltiplas formas:

- Definição e alocação dos recursos (financeiros e humanos) disponíveis para o programa de integridade desempenhar suas funções de forma adequada.<sup>37</sup>
- Aprovação das principais políticas relacionadas ao programa de integridade.

36. INSTITUTO ETHOS. Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade, Transparência e Combate à Corrupção. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/adesao-a-carta-compromisso-do-movimento-empresarial-pela-integridade-e-transparencia/#.W2H4udJKjIU>>; ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide. Viena, 2013, p. 19. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

37. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE & SECURITY. Defence Companies Index on anti-corruption and corporate transparency 2020. Londres, 2020, p. 4. Disponível em: <<https://ti-defence.org/publications/methodology-defence-companies-index-on-anti-corruption-and-corporate-transparency-2020/>>.



- Discussão sobre os temas relacionados ao programa em reuniões frequentes, com participação de membros da alta administração.
- Monitoramento e avaliação, a partir de relatórios internos e externos, do setor responsável pelo programa de integridade, aferidos por meio de indicadores e estatísticas relativos ao seu funcionamento.<sup>38</sup>
- Avaliação do desempenho dos colaboradores responsáveis pelo seu funcionamento, determinando a adoção das medidas necessárias para o seu aprimoramento.<sup>39</sup>

O desempenho da função de monitoramento ou supervisão é tão relevante que se tornou um dos elementos analisados pelo Departamento de Justiça estadunidense ao avaliar programas de integridade de empresas sob investigação. Verifica-se, entre outras coisas, que tipo de expertise em *compliance* estava disponível entre os membros do Conselho, se eles tiveram sessões de treinamento com os colaboradores responsáveis pelo setor de *compliance* e integridade da empresa e qual o nível de acesso a informações com relação às áreas onde irregularidades potencialmente ocorreram.<sup>40</sup>

A necessidade de participação da alta administração no programa de integridade importa em uma preocupação com as habilidades e experiência profissional prévia desses/as altos/as executivos/as no que toca ao programa de *compliance*. No âmbito da avaliação de programas de integridade pela CGU, busca-se verificar também a existência de critérios relacionados à integridade na escolha de membros da alta direção, como, por exemplo, o não envolvimento com atos de corrupção no passado. Nesse quesito são avaliados os mecanismos de *due diligence* prévia para a contratação desses membros.<sup>41</sup> Critérios relacionados à integridade podem ser incluídos não só para a seleção de membros do Conselho e da diretoria, mas também para colaboradores que exerçam cargos-chave no programa de integridade da empresa.

No Brasil, entre os itens verificados no âmbito do Programa Pró-Ética para se avaliar a participação dos membros da alta direção na implementação e na supervisão do programa de integridade, estão: (i) a inclusão de temas relacionados ao programa nas reuniões da alta direção; (ii) a aprovação de medidas importantes relativas ao programa; (iii) o recebimento de relatórios periódicos de acompanhamento das atividades relacionadas ao programa; e (iv) a participação em treinamentos específicos sobre os temas de anticorrupção e integridade.<sup>42</sup>

Se a alta administração tem responsabilidade direta pelo sucesso do programa de integridade da empresa, recomenda-se também que sejam incluídos indicadores e metas de integridade nos programas de remuneração variável desses/as executivos/as.<sup>43</sup> A Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade, Transparência e Combate

38. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR. Brasília, 2018, p. 35. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-conteudo/manual-pratico-integridade-par-pdf>>.

39. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE & SECURITY. Defence Companies Index on anti-corruption and corporate transparency 2020. Londres, 2020, p. 4. Disponível em: <<https://ti-defence.org/publications/methodology-defence-companies-index-on-anti-corruption-and-corporate-transparency-2020/>>.

40. DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Evaluation of Corporate Compliance Programs. Washington, 2023. Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>>.

41. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR. Brasília, 2018, p. 35. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-conteudo/manual-pratico-integridade-par-pdf>>.

42. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Empresa Pró-Ética 2022-2023: Formulário de Conformidade. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica/arquivos/2022-2023/formulario-de-conformidade-empresa-pro-etica-2022-2023.pdf>>.

43. REDE BRASIL PACTO GLOBAL. Movimento Transparência 100%. Disponível em: <<https://www.pactoglobal.org.br/movimento/transparencia100porcento/>>.

44. INSTITUTO ETHOS. Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade, Transparência e Combate à Corrupção. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/adesao-a-carta-compromisso-do-movimento-empresarial-pela-integridade-e-transparencia/#.W2H4udJKIU>>.

45. B3. Regulamento de Emissores. São Paulo, 2023. Disponível em: <[https://www.b3.com.br/data/files/3B/31/0A/CF/394798101DBF7498AC094EA8/Regulamento%20de%20Emissores%20\\_20.07.2023\\_.pdf](https://www.b3.com.br/data/files/3B/31/0A/CF/394798101DBF7498AC094EA8/Regulamento%20de%20Emissores%20_20.07.2023_.pdf)>.

46. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR. Brasília, 2018, p. 35. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-conteudo/manual-pratico-integridade-par-pdf>>.

à Corrupção recomenda que as empresas considerem “questões relacionadas ao compliance e ética empresarial em mecanismos de reconhecimento de executivos”.<sup>44</sup> Importante notar que a única forma de pessoas interessadas terem acesso à informação sobre o efetivo cumprimento dessas recomendações é a publicização das políticas de remuneração variável da alta liderança.

119

A Comissão de Valores Mobiliários exige que, ao descreverem a política ou a prática de remuneração da alta administração no Formulário de Referência, as empresas informem a sua composição, incluindo os diversos elementos que a impactam, inclusive os indicadores de desempenho considerados, entre os quais se incluem, explicitamente, os “indicadores ligados a questões ASG” (Resolução nº 80, de 29 de março de 2022). Nessa mesma direção, a B3 incluiu no Regulamento de Emissores, entre as medidas ASG, que devem ser atendidas pelas empresas no modelo “pratique ou explique”, o estabelecimento, na política ou prática de remuneração, de indicadores de desempenho ligados a temas ou metas ASG, quando houver remuneração variável dos Administradores.<sup>45</sup>

Além de eventualmente se considerar o atingimento de metas relacionadas à integridade colocadas para empresa como um todo ou apenas para um determinado setor do negócio, há a possibilidade de se instituir metas pessoais para cada membro da alta administração, relacionadas, por exemplo, às suas manifestações pessoais de apoio ao programa de integridade e de intolerância à corrupção. Uma alternativa é vincular parte dessa remuneração variável à participação em treinamentos periódicos sobre o programa de integridade.<sup>46</sup>

## INDICADORES ETHOS

Nos Indicadores Ethos, o compromisso da alta administração com o programa de integridade das empresas é aferido por meio de diversos quesitos colocados para as empresas participantes, especialmente na seção sobre Promoção da Cultura de Integridade. Por exemplo, verifica-se se a alta administração reforça periodicamente seu compromisso com o programa de integridade (INT 3.1.2) e se as ações de apoio e promoção da integridade são divulgadas interna e externamente (INT 3.1.3). No que toca à capacitação, espera-se que a alta administração apoie e incentive a participação dos empregados nos treinamentos sobre o programa de integridade (INT 3.2.3) e que ela monitore o progresso das ações de treinamento e comunicação (INT 3.2.4). Mais de 90% das empresas participantes responderam afirmativamente a esses quesitos desde 2018.

A alta administração também deve ter conhecimento sobre os principais riscos de corrupção e tomar ações para priorizar a melhoria dos controles e mitigação desses riscos (INT 3.3.3), além de buscar ser percebida, em avaliações com o público interno, como receptiva às preocupações éticas de seus empregados (INT 3.3.5) e como capaz de priorizar a integridade em detrimento de objetivos de curto prazo do negócio (INT

3.3.6). De forma semelhante, esses itens também aparentam ter adesão massiva das empresas, com índices de respostas afirmativas superiores a 90%.

Busca-se verificar se as empresas estabelecem objetivos de *compliance* para toda a alta administração (INT 3.4.2). Adicionalmente, Adicionalmente, o indicador avalia se “os programas de remuneração variável e reconhecimento da empresa consideram aspectos qualitativos de aderência ao programa de integridade” (INT 3.4.4). Já com relação a esses quesitos, o nível de aderência é substancialmente menor do que em relação aos anteriores. Objetivos de *compliance* estão presentes em um número crescente de empresas participantes dos Indicadores Ethos, tendo alcançado 78,21% das empresas em 2018, 82,39% em 2019 e 84,6% em 2020. Com relação ao INT 3.4.4, mesmo em 2021, pouco menos da metade das empresas (45,98%) incluíam questões relativas à integridade no programa de remuneração variável da alta administração.

	2018	2019	2020	2021
A alta administração reforça periodicamente o seu compromisso com o programa de integridade junto aos seus colaboradores e demais partes interessadas (INT 3.1.2)	93,81%	91,13%	96,69%	95,35%
As ações da alta administração de apoio e promoção da integridade são divulgadas interna e externamente (INT 3.1.3)	90,14%	88,83%	92,59%	89,84%
A alta administração apoia e incentiva a participação dos empregados nos treinamentos sobre o programa de integridade e as questões a ele implicadas (INT 3.2.3)	94,72%	95,45%	97,08%	97,74%
A alta administração monitora o progresso das ações de treinamento e comunicação do programa de integridade (INT 3.2.4)	90,37%	95,45%	92,98%	95,91%
A alta administração da empresa tem conhecimento dos principais riscos de corrupção e prioriza as ações de melhoria dos controles e mitigação desses riscos (INT 3.3.3)	93,35%	94,51%	95,52%	94,78%
Em avaliações conduzidas com o público interno, como pesquisas de clima organizacional, a alta administração da empresa é percebida como receptiva às preocupações éticas de seus empregados ou por agir de forma igual em casos de desvio de conduta de empregados, independentemente do nível hierárquico do profissional em questão (INT 3.3.5)	91,28%	91,1%	92,98%	90,41%

	2018	2019	2020	2021
Nessas mesmas avaliações, a alta administração da empresa é percebida como aquela que prioriza a integridade em detrimento de objetivos de curto prazo do negócio (INT 3.3.6)	88,76%	90,53%	92,4%	90,97%
A empresa estabelece objetivos de compliance para toda a alta administração (INT 3.4.2)	78,21%	82,39%	84,6%	85,19%
Os programas de remuneração variável e reconhecimento da empresa consideram aspectos qualitativos de aderência ao programa de integridade (INT 3.4.4)	42,43%	54,2%	54,55%	45,98%

### 1.3 FUSÕES E AQUISIÇÕES

Um programa de integridade adequado deve incluir procedimentos e processos para que seja feita uma avaliação completa da devida diligência em relação a possíveis alvos de aquisição. Isso possibilitará, inclusive, uma avaliação mais adequada dos valores a serem ofertados e uma negociação de descontos por conta de eventuais riscos de corrupção e outras irregularidades.<sup>47</sup> Poderá subsidiar, também, uma decisão negativa no sentido de não se adquirir determinado ativo caso os riscos envolvidos sejam mais elevados do que a tolerância da adquirente.

Não é por outra razão que o Decreto nº 11.129, de 2022, menciona como um dos elementos de avaliação do programa de integridade a capacidade de realizar “verificação, durante os processos de fusões, aquisições e reestruturações societárias, do cometimento de irregularidades ou ilícitos ou da existência de vulnerabilidades nas pessoas jurídicas envolvidas” (art. 57, XIV).

O programa de integridade também deve possibilitar a integração adequada e tempestiva da entidade adquirida às estruturas e aos controles internos existentes. No caso de estruturas de integridade mais maduras nessa entidade, a empresa adquirente é que deverá se adaptar para alcançar esse nível superior de integridade. Uma integração incompleta pode, por exemplo, permitir que irregularidades continuem sendo cometidas pela empresa adquirida, o que prejudicará a organização adquirente.<sup>48</sup>

47. DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Evaluation of Corporate Compliance Programs*. Washington, 2023. Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>>.

48. DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Evaluation of Corporate Compliance Programs*. Washington, 2023. Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>>.

## INDICADORES ETHOS

Esses elementos são parte da autoavaliação realizada pelas empresas participantes dos Indicadores Ethos. Afinal, recomenda-se que as empresas adotem um procedimento específico para a verificação prévia do histórico de empresas que forem alvo de fusão, aquisição ou outra forma de associação empresarial, com o objetivo de se identificar um possível envolvimento com condutas ilegais ou antiéticas, bem como para se identificar riscos e verificar a existência de controles internos e medidas de integridade. Houve um avanço significativo na proporção de empresas que seguem essa recomendação (INT 5.3.4).

Adicionalmente, o resultado da avaliação dos Indicadores Ethos mostra que, em 2021, 92,48% das empresas participantes possuíam procedimentos determinando a interrupção de operações de fusão ou aquisição caso fossem identificadas condutas ilegais na empresa alvo (INT 5.3.5).

	2018	2019	2020	2021
A empresa possui estrutura de governança que contempla um conselho (Conselho de Administração ou Conselho Consultivo) (INT 5.3.4)	63,53%	87,8%	89,43%	85,42%
Existem dispositivos que garantem o tratamento justo e equitativo dos sócios (INT 5.3.5)	67,43%	90,15%	90,41%	92,48%

49. DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Evaluation of Corporate Compliance Programs. Washington, 2023. Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>>.

## 1.4 MONITORAMENTO CONTÍNUO E REVISÃO

Uma das marcas de um programa de integridade efetivo é sua capacidade de melhorar e evoluir.<sup>49</sup> Essa é a frase que abre a seção sobre monitoramento de programas de *compliance* no documento que orienta a avaliação desses programas pelo Departamento de Justiça estadunidense. A evolução do programa de integridade depende, nesse sentido, de um processo contínuo de monitoramento e revisão. A legislação brasileira também estabelece normas sobre esse ponto ao determinar que os programas de integridade sejam avaliados de acordo com a sua capacidade de realizar um “monitoramento contínuo do programa de integridade visando ao seu aperfeiçoamento na prevenção, na detecção e no combate à ocorrência dos atos lesivos previstos no art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013” (art. 57, XV, Decreto nº 11.129, de 2022).

De acordo com os Princípios para o Combate ao Suborno da Transparência Internacional:

Empresas devem estabelecer mecanismos de feedback e outros processos internos para garantir o aprimoramento contínuo do

50. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Business Principles for Countering Bribery: a multi-stakeholder initiative led by Transparency International. Berlim, 2013, p. 11. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2013\\_Business-Principles\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2013_Business-Principles_EN.pdf)>.

51. INSTITUTO ETHOS. Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade, Transparência e Combate à Corrupção. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/adesao-a-carta-compromisso-do-movimento-empresarial-pela-integridade-e-transparencia/#.W2H4udJKIU>>.

52. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA DOS REINO UNIDO. Bribery Act 2010: Guidance. Londres, 2011. Disponível em: <<https://www.justice.gov.uk/downloads/legislation/bribery-act-2010-guidance.pdf>>.

53. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR ISO 37001 - Sistemas de gestão antissuborno - requisitos com orientações para uso. São Paulo, 2017.

programa de integridade. Executivos/as sênior devem monitorar o programa e revisar periodicamente sua adequação e sua efetividade, e implementar medidas para ajustá-lo quando necessário.<sup>50</sup>

137

Empresas participantes do Movimento Empresarial pela Integridade e pela Transparência se comprometem a “estabelecer procedimentos e/ou sistemas de avaliação periódica do programa de integridade com indicadores, visando seu aperfeiçoamento e avaliação de seu nível de maturidade”.<sup>51</sup>

123

No Reino Unido, o monitoramento e a revisão foram alçados a princípios orientadores da interpretação do UK Bribery Act. Recomenda-se que todas as organizações comerciais monitorem e revisem os procedimentos adotados para prevenir o suborno, e que elas implementem as medidas necessárias para aprimorá-los à medida em que isso se torne necessário. Isso se deve ao surgimento de novos riscos decorrentes, por exemplo, de uma nova estrutura na empresa, de um novo tipo de atividade ou de uma nova região ou país em que a empresa atuará ou até mesmo devido a mudanças regulatórias.<sup>52</sup>

## COMO MONITORAR?

Ao planejar o monitoramento do seu programa de integridade, a empresa deve tomar algumas decisões básicas, porém importantes, para orientar não só a coleta de dados, mas também a sua análise:

- O que será monitorado? Que aspectos do programa de integridade serão alvo de monitoramento e o que será medido com relação a eles?
- Quem são os responsáveis pelo monitoramento?
- Quais são os métodos de coleta de dados, análise e avaliação?
- Quando deve ser realizado o monitoramento, ou seja, qual a sua periodicidade?
- Para quem e como as informações coletadas e analisadas serão reportadas?<sup>53</sup>

O monitoramento deve ter como resultado a produção de informações que serão utilizadas para aprimorar o programa de integridade da empresa.

As pessoas responsáveis pela gestão do programa de integridade devem reportar os resultados do monitoramento aos órgãos estatutários encarregados dele - Conselho de Administração, Comitê de Auditoria ou equivalente. Esses órgãos, por sua vez, devem também realizar revisões independentes do programa e reportar suas conclusões aos acionistas

da empresa.<sup>54</sup> Há, portanto, dois âmbitos de revisões: um realizado pelos próprios gestores responsáveis pela implementação do programa de integridade e outro a ser conduzido pelas instâncias superiores de forma independente.<sup>55</sup> Existe também a possibilidade da contratação de entidades externas para realizar essa revisão.

## INDICADORES ETHOS

A revisão periódica e o constante aperfeiçoamento dos controles internos, feitos a partir dos resultados do monitoramento, são práticas comuns de quase a totalidade das empresas respondentes do quesito correspondente (INT 5.4.6).

Já a prática de submeter o programa de integridade a processos de avaliação externa independentes, ao longo dos últimos ciclos de avaliação dos Indicadores Ethos, manteve-se restrita a pouco mais da metade das empresas participantes (INT 2.4.4). Também há adesão relativamente menor ao processo de auditoria de políticas e procedimentos da empresa por terceiros (INT 5.4.5).

	2018	2019	2020	2021
Ao nomear os membros do conselho, os sócios da empresa levam em consideração habilidades, conhecimentos, especialização e independência para orientar o direcionamento estratégico da organização (INT 5.4.6)	90,6%	92,42%	92,41%	87,85%
A empresa submete programa de integridade a processos independentes de avaliação externa (INT. 2.4.4)	57,11%	53,31%	58,17%	61,07%
A empresa garante a participação de no mínimo 20% de conselheiros independentes no conselho de administração (INT 5.4.5)	58,94%	60,23%	62,06%	69,68%

54. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Business Principles for Countering Bribery: a multi-stakeholder initiative led by Transparency International*. Berlim, 2013, p. 11. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2013\\_Business-Principles\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2013_Business-Principles_EN.pdf)>.

55. FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL; TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Global Principles for Countering Corruption*. Genebra, 2016. Disponível em: <[https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_PACI\\_Global\\_Principles\\_for\\_Countering\\_Corruption.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_PACI_Global_Principles_for_Countering_Corruption.pdf)>.

Revisões do programa de integridade podem se tornar necessárias também em função de transformações no ambiente em que a empresa opera. A entrada em novos mercados, o estabelecimento de novos relacionamentos de negócio, reformas legais, revelações de esquemas de corrupção ou outras irregularidades na indústria ou no segmento de negócio em que atua são alguns exemplos de eventos que podem demandar uma reavaliação da adequação das políticas de integridade em vigor.

Igualmente, eventos internos, como a adoção de novos processos, a incorporação de uma nova estrutura (por fusão ou aquisição, por exemplo)

56. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 97. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

57. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 98. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

58. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 98. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

59. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Empresa Pró-Ética 2022-2023: formulário de conformidade*. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/integridade-privada/avaliacao-e-promocao-da-integridade-privada/empresa-pro-etica/arquivos/2022-2023/formulario-de-conformidade-empresa-pro-etica-2022-2023.pdf>>.

60. PACTO GLOBAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS; TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Reporting Guidance on the 10th Principle against Corruption*. Nova York, 2009. Disponível em: <<https://www.unglobalcompact.org/library/154>>.

e o estabelecimento de novas metas de negócio, também podem exigir a realização de uma revisão de maior ou menor escopo.<sup>56</sup>

As fontes de informações a serem consideradas em uma revisão do programa de integridade incluem os resultados do processo permanente de monitoramento interno, auditorias externas e internas, dados oriundos dos canais denúncia, feedbacks de fontes internas e externas, como parceiros de negócio, colaboradores e especialistas, e comparações (“benchmarking”) com outras empresas e organizações que possuam processos reconhecidos pelo mercado como “best-in-class”. Organizações da sociedade civil, órgãos reguladores e associações empresariais podem fornecer informações relevantes, incluindo exemplos de boas e más práticas no mercado.

Adicionalmente, avaliações sobre as habilidades e competências dos colaboradores e parceiros de negócios podem ser úteis para demonstrar a eficácia dos treinamentos implementados e indicar pontos de vulnerabilidade.<sup>57</sup>

## CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO

Um programa de integridade pode ser avaliado a partir de diversos critérios. Entre eles, se destacam:

- **Efetividade:** a capacidade de o programa atingir os objetivos definidos para seu funcionamento.
- **Eficiência:** a relação entre os custos do programa e seus benefícios para a empresa, incluindo a redução dos riscos legais, comerciais e reputacionais.
- **Sustentabilidade:** a capacidade de o programa de integridade, no longo prazo, reduzir os riscos de corrupção enfrentados pela organização.<sup>58</sup>

A CGU recomenda que as empresas explicitem em suas políticas de integridade quem são os responsáveis pelo monitoramento do programa, a periodicidade do monitoramento e quais as instâncias que analisam os dados e informações apurados no curso desse processo. O monitoramento ativo do programa de integridade envolve a compilação de dados estatísticos, bem como o estabelecimento de indicadores e metas, cujo atingimento (ou não) deverá ser acompanhado de forma permanente.<sup>59</sup>

Recomenda-se, também, que a empresa informe aos seus públicos os resultados desse processo permanente de monitoramento e revisão a que o seu programa de integridade está submetido, assim como a forma como eles são considerados pela alta administração na tomada de decisões sobre o programa.<sup>60</sup> A publicação de informações sobre o funcionamento



61. FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL; TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Global Principles for Countering Corruption. Genebra, 2016. Disponível em: <[https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_PACI\\_Global\\_Principles\\_for\\_Countering\\_Corruption.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_PACI_Global_Principles_for_Countering_Corruption.pdf)>.

do programa de integridade e sobre os aspectos relevantes de sua implementação é recomendada, por exemplo, pelos Business Principles for Countering Bribery.<sup>61</sup> Essa publicação pode acontecer de maneira periódica, por meio de relatórios anuais ou trimestrais, devendo, ainda, permanecer disponível no site da empresa onde essas informações devem ser registradas e mantidas para o amplo acesso das pessoas interessadas.

140

126

# 2

## PADRÕES DE CONDUTA ÍNTEGRA

127

A promoção do comportamento ético individual dentro de uma empresa depende, em essência, de fatores organizacionais. Raramente práticas antiéticas nos negócios originam apenas das falhas de caráter de um único indivíduo. São, em geral, resultado da cooperação tácita, senão explícita, de vários atores, refletindo os valores, atitudes, crenças e padrões de comportamento que definem a cultura operacional de uma organização. Ética é, portanto, uma questão organizacional. Reconhecer o papel de incentivos sistêmicos e organizacionais não implica, no entanto, a diluição da responsabilidade individual por essas condutas.<sup>1</sup>

O estabelecimento e a manutenção de uma cultura de ética e de integridade são, portanto, uma responsabilidade coletiva dentro da organização, com destaque para o papel a ser desempenhado pela sua alta administração. Valores éticos devem guiar todo o ethos da organização, orientando a busca por oportunidades de negócio, o desenho de sistemas organizacionais e o processo de tomada de decisão de grupos e indivíduos. Oferecem, assim, um quadro referencial comum que unifica a forma de pensar e agir das mais variadas áreas de uma determinada empresa.<sup>2</sup>

A cultura de integridade vai além de simplesmente demandar o cumprimento de determinadas previsões legais ou normativas. Deve promover a conduta responsável, atravessando todo o sistema operacional

1. Paine, L. *Managing for Organizational Integrity*. Harvard Business Review. Brighton, 1984. Disponível em: <<https://hbr.org/1994/03/managing-for-organizational-integrity>>.

2. Paine, L. *Managing for Organizational Integrity*. Harvard Business Review. Brighton, 1984. Disponível em: <<https://hbr.org/1994/03/managing-for-organizational-integrity>>.

REGRAD, Ed. Especial – Parceria INAC e UNIVEM, p 113-253, julho de 2024 da organização e de seus membros, exigindo um esforço ativo para que se definam as responsabilidades e as aspirações que orientam a empresa em questão. Para isso, evidentemente, é necessário o engajamento de todos e todas, não apenas dos setores diretamente responsáveis pelo programa de integridade, com destaque para o papel de gerentes e diretores/as.

142

As estratégias de promoção da integridade devem ser diversas, incluindo a previsão de padrões de conduta e a criação de sistemas de incentivo que promovam o comportamento ético. Essas estratégias precisam ser integradas ao cotidiano da organização para prevenir lapsos, reduzindo os riscos legais, reputacionais e financeiros que estes podem produzir. Propiciam, ainda, a possibilidade de que empresas cumpram requisitos legais e contratuais e se beneficiem dos incentivos legais existentes em contrapartida à existência de programas de integridade efetivos, como a mitigação de penalidades no caso da ocorrência de irregularidades mesmo nesse contexto de medidas preventivas efetivas.

128

Além de padrões de conduta, este capítulo abordará em maiores detalhes as diferentes formas de sua disseminação, como os incentivos, as comunicações e os treinamentos, além dos mecanismos de gerenciamento da cadeia de valor das empresas, como a devida diligência, que buscam garantir a promoção dos citados padrões.

## 2.1 CÓDIGOS DE CONDUTA E DE ÉTICA

Padrões de conduta, materializados em códigos de ética e de conduta, são importantes instrumentos para se definir as expectativas e as regras para o comportamento de indivíduos, objetivando prevenir irregularidades, conflitos de interesses e corrupção. Esses códigos podem conter, ainda, outros elementos relevantes do programa de integridade, como regras sobre transparência corporativa e proteção a denunciadores de irregularidades.

A legislação brasileira explicitamente aponta que esses padrões são partes integrantes e fundamentais de um programa de integridade efetivo. A Lei Anticorrupção, por exemplo, prevê que as sanções por irregularidades podem ser atenuadas quando se observar que a organização infratora possui padrões de conduta, código de ética e políticas de integridade efetivas (art. 7º, VIII). Pretende, assim, encorajar a adoção e a implementação desses códigos como medida de prevenção à corrupção, tanto em relação aos empregados e administradores da própria organização quanto em relação a terceiros, bem como em relação a fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados, nos termos do Decreto nº 11.129, de 2022 (art. 57, II e III).

Nesse sentido, a legislação brasileira buscou se adequar às normas internacionais que já destacavam a importância desse tipo de medida. A Convenção da ONU contra a Corrupção, promulgada pelo Decreto nº 5.687, de 2006, inclui entre as medidas a serem adotadas por Estados para prevenir a corrupção a promoção da “  
formulação de

normas e procedimentos com o objetivo de salvaguardar a integridade das entidades privadas pertinentes, incluídos códigos de conduta para o correto, honroso e devido exercício das atividades comerciais e de todas as profissões pertinentes (...).” (art. 12, 2, “b”).

Códigos de conduta podem ser definidos como uma declaração de princípios e valores que estabelece as expectativas sobre como uma organização e seus membros devem se comportar, incluindo níveis mínimos de *compliance* e ações disciplinares eventualmente necessárias para garanti-los.<sup>3</sup> Têm por finalidade promover valores e princípios éticos, além de refletirem a identidade e a cultura organizacional, considerando, ainda, a responsabilidade social e ambiental da organização.<sup>4</sup>

Códigos de conduta podem ser aspiracionais ou baseados em regras. Os aspiracionais são aqueles que estabelecem os princípios éticos que devem guiar a conduta dos colaboradores de uma determinada organização, mas que não listam, por exemplo, comportamentos proscritos ou sanções aplicáveis. Códigos de conduta baseados em regras, por outro lado, são mais legalistas, detalhando os comportamentos que são esperados e aqueles que podem levar à aplicação de sanções. Na prática, muitos códigos reúnem características de ambos os tipos. Há recomendações, inclusive, de que códigos de conduta apresentem princípios éticos gerais, detalhem os comportamentos que são considerados proibidos e apresentem o arcabouço regulatório que governa os mecanismos de aplicação das regras e, eventualmente, das sanções.<sup>5</sup>

Teoricamente, há também uma distinção entre códigos de ética e códigos de conduta. Enquanto os primeiros buscam encorajar o comportamento ético, com base nos valores da organização, os códigos de conduta são focados na obediência a determinadas regras de aplicação prática e na previsão de sanções para os casos de desobediência. Na prática, de modo semelhante, muitos códigos possuem elementos de ambos e recebem uma variedade de denominações que fazem referência a integridade, ética, moral, etc.<sup>6</sup>

A legislação brasileira não oferece maiores detalhes sobre o conteúdo dos códigos de ética e conduta que devem ser adotados por empresas privadas. No entanto, a Lei das Estatais (Lei nº 13.303, de 2016) prevê que empresas públicas e sociedades de economia mista deverão elaborar Códigos de Conduta e Integridade (art. 9º, §1º), os quais tratarão dos seguintes temas:

- I - princípios, valores e missão da empresa pública e da sociedade de economia mista, bem como orientações sobre a prevenção de conflito de interesses e vedação de atos de corrupção e fraude;
- II - instâncias internas responsáveis pela atualização e aplicação do Código de Conduta e Integridade;
- III - canal de denúncias que possibilite o recebimento de denúncias internas e externas relativas ao descumprimento do Código de Conduta

3. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *The Anti-Corruption Plain Language Guide*. Berlim, 2009. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2009\\_TIPlain-LanguageGuide\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2009_TIPlain-LanguageGuide_EN.pdf)>.

4. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. *Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa*. IBGC. São Paulo: IBGC, 2023, 6ª ed

5. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Codes of Conduct: topic guide*. Berlim, 2015. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Topic\\_Guide\\_Codes\\_of\\_Conduct.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Topic_Guide_Codes_of_Conduct.pdf)>.

6. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *Module 11: Business Integrity and Ethics*. Viena. Disponível em: <<https://www.unodc.org/e4j/zh/integrity-ethics/module-11/key-issues.html>>.

e Integridade e das demais normas internas de ética e obrigacionais;  
IV - mecanismos de proteção que impeçam qualquer espécie de retaliação a pessoa que utilize o canal de denúncias;  
V - sanções aplicáveis em caso de violação às regras do Código de Conduta e Integridade;  
VI - previsão de treinamento periódico, no mínimo anual, sobre Código de Conduta e Integridade, a empregados e administradores, e sobre a política de gestão de riscos, a administradores.

Outras referências relevantes são os códigos de ética e de conduta adotados pela Administração Pública para reger a conduta dos agentes públicos. Exemplos incluem o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171, de 1994) e o Código de Conduta da Alta Administração Federal, instituído pela Exposição de Motivos nº 37, de 18 de agosto de 2000.

Ao avaliar programas de integridade, a CGU ressalta que o código de ética é “o principal documento do Programa de Integridade e o que possui maior alcance”. Por isso, deve estar bem estruturado, ser facilmente acessível e conter todas as informações relevantes sobre postura de ética e integridade da organização.<sup>7</sup>

Sobre o seu conteúdo, a CGU recomenda, ainda, que o código de conduta:

- Inclua expressamente a ética e a integridade como princípios e valores da organização.
- Considere as especificidades da organização, incluindo as suas áreas de atuação e o grau de interação com a Administração Pública.
- Esteja alinhado com a legislação brasileira, vedando expressamente as condutas que são proibidas por lei.
- Indique os responsáveis por dirimir dúvidas sobre a sua aplicação.
- Apresente os canais para a realização de denúncias, prevendo, ainda, garantias que protejam o denunciante.
- Preveja a aplicação de sanções para todos que cometerem violações éticas ou legais.
- Possua linguagem de fácil compreensão.<sup>8</sup>

Recomenda-se que alguns temas sejam explicitamente cobertos pelo código de conduta, detalhando o comportamento esperado e as condutas proscritas: cumprimento de leis e pagamentos de tributos; concussão, pagamentos ou recebimentos questionáveis; regras explícitas sobre o relacionamento com agentes públicos; conflitos de interesses; doações; corrupção ativa e passiva; improbidade administrativa; fraude em concorrência pública; relações com a comunidade; nepotismo; relações com fornecedores; e prevenção e tratamento de fraudes.<sup>9</sup>

7. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR. Brasília, 2018, p. 39. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual-pratico-integridade-par.pdf>>.

8. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR. Brasília, 2018 p. 40. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual-pratico-integridade-par.pdf>>.

9. INSTITUTO ETHOS. Indicadores Ethos para Negócios Sustentáveis e Responsáveis. 2019. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/indicadores-ethos-publicacoes/#.WXkBCoQrKU>>.

Ao prever condutas consideradas ilícitas e proibidas, as empresas devem reafirmar o seu compromisso de apoiar e proteger os colaboradores que efetivamente se recusarem a realizá-las, mesmo nos casos em que isso gerar uma perda de negócios ou outros prejuízos financeiros. Esse tipo de compromisso fortalece a cultura de integridade na empresa, reforçando, perante todos os colaboradores, que a prioridade da organização é preservar a sua integridade.<sup>10</sup>

Há, ainda, situações que produzem riscos relevantes de corrupção, sobre as quais o código de conduta deve prever regras e orientações específicas. Alguns exemplos incluem: a busca pela obtenção de licenças, autorizações e permissões para as operações da empresa; a realização de reuniões e atividades com agentes públicos; a realização de doações e patrocínios; e o oferecimento e o recebimento de presentes, brindes e hospitalidades. Recomenda-se que o código de conduta também enderece a corrupção privada como elemento de risco, que pode gerar prejuízos não só para a empresa, mas para toda a sociedade.<sup>11</sup>

O código de conduta deve, ainda, trazer orientações sobre como os colaboradores devem cooperar com eventuais investigações e fiscalizações realizadas por agentes e órgãos públicos.<sup>12</sup>

10. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE AND SECURITY. *Defence companies index on Anti-Corruption and Corporate Transparency 2020*. Londres, 2020. Disponível em: <<https://ti-defence.org/publications/methodology-defence-companies-index-on-anti-corruption-and-corporate-transparency-2020/>>.

11. INSTITUTO ETHOS. *Indicadores Ethos para Negócios Sustentáveis e Responsáveis*. 2019. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/indicadores-ethos-publicacoes/#.WXkBCoQrKU>>.

12. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Empresa Pró-Ética 2022-2023: Formulário de Conformidade*. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica-arquivos/2022-2023/formulario-de-conformidade-empresa-pro-etica-2022-2023.pdf>>.

## INDICADORES ETHOS

Os Indicadores Ethos possuem uma dimensão inteiramente voltada para “Padrões de conduta e política de integridade” (INT 01). Nesse âmbito, existem diversos quesitos relacionados ao código de conduta das empresas. Busca-se verificar, inicialmente, se a empresa adota um código de conduta (INT 1.1.1), se esse código orienta o comportamento de todos os empregados (INT 1.1.2) e se foi avaliado e aprovado pela alta administração (INT 1.1.3).

Com relação ao seu conteúdo, verifica-se se está em conformidade com a Lei Anticorrupção (INT 1.1.4), se aborda questões relevantes para a promoção da integridade e se descreve a conduta a ser abordada para a variedade de temas acima relacionados (INT 1.1.5). Apesar dos resultados, em geral, positivos com relação à inclusão da maioria dos temas nos códigos de conduta, nota-se que alguns temas encontram menor adesão, como nepotismo e improbidade administrativa - em 2021, a média de empresas que incluíam esse tema nos seus códigos de conduta alcançou apenas 77,23% e 73,16%, respectivamente.

Os Indicadores preocupam-se, também, com a inclusão de uma política de não retaliação e de proteção ao denunciante de boa-fé (INT 1.1.7).

	2018	2019	2020	2021
A empresa adota um código de conduta ética (INT 1.1.1)	98,4%	98,49%	99,22%	99,44%
O código de conduta orienta o comportamento de todos os empregados, liderança e membros da governança (INT 1.1.2)	98,17%	98,49%	98,83%	99,44%
O código de conduta da empresa foi avaliado e aprovado por diretoria ou órgão superior de governança (INT 1.1.3)	97,94%	97,74%	98,05%	99,15%
O código de conduta da empresa está em conformidade com a Lei Brasileira anticorrupção 12.846/13 (INT 1.1.4)	95,88%	97,55%	98,25%	98,73%
O código de conduta da empresa aborda questões relevantes para a promoção da integridade e descreve a conduta a ser adotada para cada um dos temas (INT 1.1.5)	96,11%	97,55%	98,64%	98,87%
O código de conduta aborda a existência de uma política de não retaliação e proteção ao denunciante de boa fé (INT 1.1.7)	88,33%	89,45%	94,16%	94,21%

13. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. **Module 11: Business Integrity and Ethics**. Viena. Disponível em: <<https://www.unodc.org/e4j/zh/integrity-ethics/module-11/key-issues.html>>.

14. INSTITUTO ETHOS. **Indicadores Ethos para Negócios Sustentáveis e Responsáveis**. 2019. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/indicadores-ethos-publicacoes/#.WXkBCoQrKUI>>.

15. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. **Module 11: Business Integrity and Ethics**. Viena. Disponível em: <<https://www.unodc.org/e4j/zh/integrity-ethics/module-11/key-issues.html>>.

16. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. **Module 11: Business Integrity and Ethics**. Viena. Disponível em: <<https://www.unodc.org/e4j/zh/integrity-ethics/module-11/key-issues.html>>.

17. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR**. Brasília, 2018, p. 39. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual-pratico-integridade-par.pdf>>.

18. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR**. Brasília, 2018, p. 39. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual-pratico-integridade-par.pdf>>.

19. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Empresa Pró-Ética 2022-2023: Formulário de Conformidade**. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica/arquivos/2022-2023/formulario-de-conformidade-em-presa-pro-etica-2022-2023.pdf>>.

O processo de elaboração de um código de conduta começa com a definição de um grupo ou comitê que terá a responsabilidade de conduzi-lo. Uma variedade de métodos de pesquisa podem ser utilizados, desde pesquisa bibliográfica e documental até entrevistas e consultas com atores externos. A análise de risco da empresa será um importante elemento a se considerar, com o objetivo de garantir a adequação do código à realidade e aos riscos específicos que ela enfrenta.<sup>13</sup>

133

Considerar os códigos de conduta de outras empresas no processo de elaboração não pode significar copiá-los. Cada empresa funciona em uma realidade diferente, razão pela qual não existe modelo único de código que funcione para todas. Além disso, o próprio processo de elaboração é relevante para a sua implementação posterior. Sem prejuízo, valer-se de padrões já públicos pode acelerar o processo e evitar custos desnecessários.

Recomenda-se que a empresa envolva outras áreas que não apenas aquela responsável pelo programa de integridade na elaboração e na revisão do código de conduta, como as de recursos humanos, finanças e comercial, entre outras.<sup>14</sup> Isso assegura que as considerações e preocupações dessas áreas sejam incluídas no código, além de promover a adesão dos seus representantes quando ele for adotado efetivamente. Além das áreas internas, pode ser relevante incluir a consulta externa a outros atores interessados, como acionistas, consumidores e terceiros, já que cada grupo aportará uma perspectiva própria sobre os principais riscos envolvidos na sua atuação e mecanismos para a mitigação dos mesmos.<sup>15</sup>

Além das previsões textuais do código, é importante que também sejam elaborados planos de implementação e revisão.<sup>16</sup> O plano de implementação pode detalhar o processo que se espera conduzir para disseminar conhecimento sobre o código e garantir a adesão de todos que se pretende alcançar. O plano de revisão deve detalhar o processo de atualização periódica do código. Ambos precisam considerar os recursos necessários para sua execução.

O código de conduta e/ou de ética deve ser formalmente aprovado pela alta administração da organização.<sup>17</sup> Trata-se de medida relevante não só por questões formais e legais, mas também para demonstrar o compromisso da alta administração com a sua aplicação.

Para sua efetiva e ampla disseminação, é importante que o código de conduta esteja disponível na página eletrônica da organização para que todos tenham acesso a ele. E, no caso da existência de colaboradores que não tiverem acesso a computador e internet, que ele seja disponibilizado em versão física.<sup>18</sup> Sua linguagem deve ser clara e de fácil compreensão, e ele deve ser traduzido para outros idiomas no caso de empresas que possuam operações em outros países ou que contem com contingentes substanciais de colaboradores de outras nacionalidades.<sup>19</sup>

O código de conduta deve se aplicar a todos os colaboradores da empresa, bem como às pessoas que compõem sua direção. Não devem ser admitidas exceções com relação a determinados países ou regiões



20. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **TRAC Codebook**. Berlim, 2017. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/TRAC\\_CodebookFor-Researchers\\_2017\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/TRAC_CodebookFor-Researchers_2017_final.pdf)>.

21. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Empresa Pró-Ética 2022-2023: Formulário de Conformidade**. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica/arquivos/2022-2023/formulario-de-conformidade-em-presa-pro-etica-2022-2023.pdf>>.

22. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR**. Brasília, 2018, p. 41. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual-pratico-integridade-par.pdf>>.

23. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. **Module 11: Business Integrity and Ethics**. Viena. Disponível em: <<https://www.unodc.org/e4j/zh/integrity-ethics/module-11/key-issues.html>>.

de operação, por exemplo, já que isso demonstraria um nível variável de compromisso com práticas éticas e íntegras.<sup>20</sup> É considerada boa prática, também, a exigência imposta pela empresa de que os seus colaboradores declarem, expressamente, que estão cientes da existência e do conteúdo do código de conduta, se comprometendo a obedecer às suas previsões.<sup>21</sup>

134

Uma das principais formas de disseminação do código de conduta é a realização de treinamentos que tenham suas previsões como base e fundamento. Esses treinamentos devem ser realizados periodicamente - as principais recomendações apontam para uma frequência mínima anual - e alcançar todos/as os/as colaboradores/as.<sup>22</sup> Como referência legal relevante, vale mencionar que a Lei das Estatais prevê a periodicidade mínima de treinamentos anuais (art. 9º, VI).

Os treinamentos contribuem para a resolução de dúvidas sobre o código e sua aplicação, mas é importante também que se mantenha um canal aberto para que colaboradores possam buscar a área responsável pela integridade para dirimir eventuais dúvidas e dilemas éticos.<sup>23</sup>

## INDICADORES ETHOS

A disponibilização do código de conduta no website da empresa é medida essencial para possibilitar que os mais variados públicos interessados possam ter acesso a esse documento. Por essa razão é uma das práticas verificadas pelos Indicadores Ethos (INT 1.2.3).

Recomenda-se, ainda, que o código de conduta influencie as demais políticas da empresa (INT 1.2.2) e que estas verifiquem a adoção dos princípios de conduta pelos seus colaboradores (INT 1.3.3). O código de conduta deve também ser revisado e atualizado periodicamente (INT 1.4.1), de modo a considerar, inclusive, aspectos considerados relevantes para as partes interessadas (INT 1.5.1).

	2018	2019	2020	2021
A empresa publica o código de conduta em seu website (INT 1.2.3)	89,24%	90,96%	94,36%	96,19%
O código de conduta influencia as demais políticas da empresa (INT 1.2.2)	96,57%	98,12%	98,64%	99,44%
A empresa verifica periodicamente a adoção dos princípios de conduta da empresa por seus empregados (INT 1.3.3)	90,87%	94,35%	94,94%	97,18%
O código de conduta da empresa é revisado e atualizado periodicamente (INT 1.4.1)	94,97%	95,86%	96,3%	96,9%
A atualização do código de conduta considera aspectos considerados relevantes para as partes interessadas (INT 1.5.1)	93,87%	96,23%	97,08%	98,17%

Com relação ao seu âmbito de aplicação, considera-se essencial que os códigos de conduta alcancem terceiros relevantes, como fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados, incluindo-se colaboradores de empresas controladas, coligadas e consorciadas. É possível, também, que a empresa desenvolva um código de conduta específico para terceiros. De toda forma, esse documento orientativo deve estar disponível para terceiros que podem, inclusive, ser cobrados de atestar sua ciência com relação ao documento e ao seu conteúdo.<sup>24</sup> Se aplicam a esses códigos para terceiros as mesmas orientações e diretrizes supracitadas.

A relevância da extensão da aplicação de “padrões de conduta, códigos de ética e política de integridade” a terceiros, como fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados, é reconhecida pelo próprio decreto regulamentador da Lei Anticorrupção (Decreto nº 11.129, de 2022).

24. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR. Brasília, 2018, p. 41. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual-pratico-integridade-par.pdf>>.

## INDICADORES ETHOS

A disseminação do código de conduta para a cadeia de valor da empresa é um elemento considerado especialmente relevante não só para mitigar os riscos de irregularidades nas relações com terceiros, mas também pelo potencial de médias e grandes empresas servirem de vetores de promoção da integridade em suas cadeias de valor.

Por isso, verifica-se, no âmbito dos Indicadores Ethos, se a política de integridade da empresa, na qual o código de conduta exerce um papel proeminente, está inserida nos contratos com os seus fornecedores (INT 1.3.8). Adicionalmente, busca-se confirmar se a empresa verifica o cumprimento do código de conduta em sua cadeia de suprimentos (INT 1.4.4) e se ela possui sanções ou punições formais e as aplica em caso de violação do código por parte de fornecedores ou parceiros de negócios (INT 1.4.5).

Em último nível, verifica-se, de modo mais específico, se a empresa possui mecanismos para verificar o atendimento do código de conduta pelos diferentes elos de sua cadeia de valor (INT 1.5.2). Nota-se, com relação à existência desses mecanismos de verificação, um nível mais baixo de adesão por parte das empresas.

	2018	2019	2020	2021
A empresa insere sua política de integridade ou correlata nos contratos com seus fornecedores (INT 1.3.8)	89,24%	90,96%	94,36%	96,19%
A empresa verifica o cumprimento do código de conduta em sua cadeia de suprimentos (INT. 1.4.4)	96,57%	98,12%	98,64%	99,44%

A empresa possui sanções ou punições formais e as aplica em caso de violação do código de conduta por parte de seus fornecedores ou parceiros de negócios (INT 1.4.5)	90,87%	94,35%	94,94%	97,18%
A empresa possui mecanismo e área específica para verificar o atendimento do código de conduta por diferentes elos da cadeia de valor (INT 1.5.2)	94,97%	95,86%	96,3%	96,9%

## 2.2 TREINAMENTOS E COMUNICAÇÕES

Treinamentos e comunicações são considerados elementos fundamentais de um programa de integridade efetivo, afinal, são mecanismos de disseminação desse programa, objetivando a compreensão dos seus fundamentos e principais aspectos por todas as pessoas colaboradoras.<sup>25</sup>

Enquanto treinamentos são processos estruturados de capacitação relativos à política de integridade e ao código de conduta, comunicações são medidas pontuais por meio das quais uma organização transmite mensagens, ideias, conceitos e regras específicas. Comunicações podem ser feitas por e-mails, mensagens, correspondências físicas, vídeos, mensagens de áudio, etc., mas não têm, em geral, uma expectativa de engajamento imediato como retorno. Por isso, apesar da necessidade de estarem alinhados, as comunicações e os treinamentos não se confundem.

Para que os treinamentos aconteçam de maneira efetiva, é importante que a empresa possua uma “estrutura mínima que permita o planejamento e o oferecimento de forma periódica de treinamentos relacionados aos temas de integridade”.<sup>26</sup> Essa estrutura será responsável por planejar a realização desses treinamentos, incluindo a elaboração do programa de capacitação, sua aplicação e sua avaliação.

Sobre o formato, empresas podem definir se ele será realizado de modo remoto, presencial ou híbrido, mas essa escolha deve ser justificada de acordo com as características do público-alvo, do conteúdo e, principalmente, das características de cada formato. De toda forma, ele deve ser desenhado de forma apropriada, em termos de conteúdo e duração, para o seu público-alvo, considerando seu nível de formação e conhecimento, sua área de atuação e sua experiência com os temas específicos que se pretende transmitir. A criatividade pode ser peça-chave para o sucesso da capacitação e para o efetivo engajamento do público.

Os treinamentos terão como base toda a política de integridade da empresa, incluindo os códigos de conduta e ética, os mecanismos de denúncia de irregularidades e os outros temas tratados neste Guia. Por isso, é importante que o conteúdo dos treinamentos considere a análise de risco realizada na organização, incluindo estudos de caso que evidenciem cenários reais que os colaboradores podem enfrentar. Devem, também,

25. DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Evaluation of Corporate Compliance Programs*. Washington, 2023. Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>>.

26. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR*. Brasília, 2018, p. 41. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual-pratico-integridade-par.pdf>>.

oferecer instruções sobre como pode-se buscar aconselhamento em casos de dilemas éticos.<sup>27</sup>

Mecanismos de verificação da participação dos colaboradores nessas atividades e da retenção dos conteúdos abordados são importantes ferramentas para incentivar a adesão de colaboradores aos treinamentos e para monitorar a sua efetividade.<sup>28</sup> Nesse caso, deve haver um procedimento estabelecido para lidar com os casos de colaboradores que não alcançaram os resultados mínimos esperados. Empresas têm adotado, por exemplo, restrições na remuneração variável e na possibilidade de promoção, entre outros mecanismos de sanção/incentivo, mas também devem oferecer a possibilidade de que os testes sejam refeitos.

Para que seja possível monitorar e (re)avaliar a efetividade dos treinamentos, devem ser instituídos indicadores, métricas e metas para acompanhar a sua realização. A periodicidade com que são realizados, o alcance do público-alvo relevante, o nível de participação, a avaliação dos participantes, e o nível de compreensão e retenção do conteúdo transmitido são alguns dos possíveis indicadores a apontar a efetividade e o impacto dos treinamentos. Adicionalmente, a empresa deve avaliar o impacto dos treinamentos nos comportamentos individuais dos colaboradores e nas operações da empresa.<sup>29</sup>

Há recomendações internacionais no sentido de que empresas devem oferecer treinamentos especificamente desenvolvidos para certos grupos de colaboradores, como aqueles que atuam em posições identificadas como de alto risco: gerentes, pelo seu papel como primeiro contato com empregados, em geral quando situações de risco surgem; e membros/as do Conselho, já que estes/as desempenham papel decisório central na aprovação e na implementação da política de integridade.<sup>30</sup> Nos casos de treinamentos específicos, tanto o conteúdo quanto o formato devem ser adaptados aos públicos que se pretende atender.

Parte do processo de treinamento dos colaboradores e demais envolvidos deve incluir um aprendizado sobre os vieses inconscientes e “pontos cegos” que todos têm. A compreensão de que é impossível que as normas e os procedimentos alcancem todas as situações cotidianas possíveis leva à necessidade de que os treinamentos forneçam, ao invés de uma lista de prescrições, as ferramentas que possibilitem uma melhor compreensão sobre os próprios processos decisórios e construam uma consciência ética.<sup>31</sup>

## 2.3 ESTRUTURA DE INCENTIVOS

O incentivo a padrões de conduta íntegra e ética não se faz apenas pelo estabelecimento de regras, com previsões de sanções aplicáveis em caso de desobediência. É importante também que os esquemas de incentivos financeiros a colaboradores também sejam desenhados e implementados de forma a promover esse tipo de comportamento.<sup>32</sup>

27. DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Evaluation of Corporate Compliance Programs*. Washington, 2023. Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>>.

28. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR*. Brasília, 2018, p. 41. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-contenido/publicacoes/integridade/arquivos/manual-pratico-integridade-par.pdf>>.

29. DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Evaluation of Corporate Compliance Programs*. Washington, 2023. Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>>.

30. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE AND SECURITY. *Defence companies index on Anti-Corruption and Corporate Transparency 2020*. Londres, 2020. Disponível em: <<https://ti-defence.org/publications/methodology-defence-companies-index-on-anti-corruption-and-corporate-transparency-2020/>>.

31. FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL. *Good Intentions, Bad Outcomes? How Organizations can make the leap from box-ticking compliance to building a culture of integrity*. Genebra, 2020. Disponível em: <[https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GFC\\_on\\_Transparency\\_and\\_AC\\_pillar2\\_good\\_intentions\\_bad\\_outcomes.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GFC_on_Transparency_and_AC_pillar2_good_intentions_bad_outcomes.pdf)>.

32. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE & SECURITY. *Defence Companies Index on anti-corruption and corporate transparency 2020*. Londres, 2020. Disponível em: <<https://ti-defence.org/publications/methodology-defence-companies-index-on-anti-corruption-and-corporate-transparency-2020/>>.

Esses esquemas precisam tanto considerar a análise de risco que foi feita pela empresa quanto ser considerados como possíveis geradores de riscos adicionais, cuja mitigação é necessária.

De um lado, é fundamental que os esquemas de incentivo não promovam práticas corruptas e antiéticas. Por isso, deve-se reconhecer que recompensas que tenham como base o alcance de metas financeiras ou comerciais podem encorajar atos de corrupção e outras irregularidades, como pagamento de propinas, fraudes e falsificações de registros. No caso de colaboradores que atuam em posições de alto risco, esse tipo de esquema de incentivo cria um cenário extremamente problemático. Uma dificuldade adicional é o estabelecimento de metas inatingíveis realisticamente, que servem para incentivar condutas antiéticas.<sup>33</sup> Metas de curtíssimo prazo também incentivam a busca inescrupulosa por recompensas, sem preocupações com consequências adversas futuras.

O pagamento de remunerações adequadas, considerando não só as responsabilidades de cada cargo e a experiência dos profissionais contratados, mas também os valores pagos pelo mercado, é um elemento importante para assegurar condições mínimas de trabalho. Não é por outra razão que o Banco Central do Brasil, ao tratar da remuneração de administradores em instituições financeiras, prevê que ela “deve ser compatível com a política de gestão de riscos e ser formulada de modo a não incentivar comportamentos que elevem a exposição ao risco acima dos níveis considerados prudentes” (art. 2º, Resolução nº 3.921, de 2010). Considerando especialmente a remuneração de colaboradores que atuam nas áreas de controle interno e gestão de riscos, o BACEN determina, ainda, que deve-se atentar para evitar conflitos de interesses (art. 3º).

Incluir no pacote de incentivos aos funcionários recompensas não financeiras, como reconhecimento público, oportunidades de desenvolvimento profissional e horários de trabalho mais flexíveis, pode contribuir para a manutenção de modelos que incentivam resultados positivos para a empresa sem incrementar excessivamente os riscos de corrupção. Promoções também incentivam práticas comerciais de modo mais equilibrado ao combinarem benefícios financeiros com responsabilidades adicionais.<sup>34</sup>

De outro lado, é recomendado que empresas incentivem diretamente o comportamento íntegro e ético manifestado não só na adesão ao código de conduta, mas também no apoio à implementação bem-sucedida do seu programa de integridade. Essas práticas têm ganhado crescente adesão por empresas que vinculam parte da remuneração dos membros da alta administração com o seu papel na supervisão da implementação do programa de integridade, a partir de indicadores que sirvam para monitorar a performance dos mais variados aspectos desse programa.<sup>35</sup>

Por isso, o Pacto Global da ONU, no âmbito do Movimento Transparência 100%, recomenda que empresas vinculem parte do pacote de remuneração variável da alta administração a critérios de integridade. Tais critérios podem se referir tanto a condutas pessoais, como a

33. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE & SECURITY. *Defence Companies Index on anti-corruption and corporate transparency 2020*. Londres, 2020. Disponível em: <<https://ti-defence.org/publications/methodology-defence-companies-index-on-anti-corruption-and-corporate-transparency-2020/>>.

34. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE & SECURITY. *Defence Companies Index on anti-corruption and corporate transparency 2020*. Londres, 2020. Disponível em: <<https://ti-defence.org/publications/methodology-defence-companies-index-on-anti-corruption-and-corporate-transparency-2020/>>.

35. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Corporate Governance and Business Integrity: a stocktaking of corporate practices*. Paris, 2015. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/Corporate-Governance-Business-Integrity-2015.pdf>>.

participação em treinamentos e manifestações de apoio ao programa e à política de tolerância zero à corrupção, quanto ao alcance de metas mais amplas do programa de integridade da empresa.<sup>36</sup>

É possível, ainda, que se considerem ações disciplinares no caso de violações das políticas de integridade como justificativa para a retenção e o não pagamento de bônus. De forma mais ampla, o que se propõe é que o cometimento de irregularidades, seja individualmente, seja pela empresa como um todo, tenha efeitos negativos similares, em termos de impacto negativo sobre a remuneração variável, aos que passam por acidentes ambientais e acidentes de trabalho em muitas empresas, disseminando a obrigação de se prevenir atos de corrupção por toda a empresa.<sup>37</sup>

Para que a inclusão desses incentivos à integridade na política remuneratória seja monitorada pelos diversos atores interessados - investidores, consumidores, sociedade civil, etc. - é fundamental que haja transparência sobre os critérios adotados e os resultados alcançados. Nesse sentido, a CVM, assim como a B3, já prevê mecanismos de transparência com relação à remuneração da alta administração de empresas, como o Formulário de Referência.

36. PACTO GLOBAL DAS NAÇÕES UNIDAS. Movimento Transparência 100%. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://www.pactoglobal.org.br/movimento/transparencia100porcento/>>.

37. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Corporate Governance and Business Integrity: a stocktaking of corporate practices. Paris, 2015. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Business-Integrity-2015.pdf>>.

38. MARCHI, C. A reforma trabalhista e a clawback para executivos de empresas abertas. São Paulo, 23 ago. 2017. Disponível em: <<https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes-ij/trabalhista-ij/a-reforma-trabalhista-e-a-clawback-para-executivos-de-empresas-abertas>>.

39. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO; GRUPO DOS 20. Princípios de Governo das Sociedades do G20 e da OCDE. Paris, 2016. Disponível em: <<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264259195-pt.pdf?expires=1694436578&id=id&acname=guest&checksum=C2BA17845A1D8FC-F11D42D6414B707F3>>.

## CLÁUSULAS DE "CLAWBACK"

Cláusulas de *clawback* são previsões legais ou contratuais que demandam a restituição de remunerações financeiras ou bônus recebidos antecipadamente por pessoas executivas que compõem a alta administração de uma empresa nos casos em que tenha ocorrido alteração posterior dos resultados contábeis. As alterações que ensejam o dever de restituição podem ser oriundas de atos de corrupção, fraudes ou erros contábeis. A exigência de dolo ou culpa vai depender das previsões legais ou contratuais aplicáveis.

Alterações legislativas recentes nos Estados Unidos ampliaram a exigência da previsão contratual de cláusulas de *clawback*, e a existência dessas disposições em políticas remuneratórias é levada em conta ao se avaliar a efetividade de programas de integridade no âmbito dos processos sancionadores do *Department of Justice* (DOJ). Atualmente, a maioria das grandes empresas estadunidenses prevê cláusulas de *clawback*.<sup>38</sup>

A instituição dessas cláusulas é considerada uma boa prática pelos Princípios de Governo das Sociedades do G-20 e da OCDE.<sup>39</sup> No Brasil, a validade de cláusulas de *clawback* tem sido confirmada pelas cortes com base em previsões diversas, mas que não tratam explicitamente do tema. O Código Civil brasileiro veda, por exemplo, o enriquecimento ilícito, demandando a devolução de valores auferidos indevidamente.<sup>40</sup> Adicionalmente, a Consolidação da Legislação Trabalhista (CLT) prevê o desconto de danos causados por atuação dolosa dos empregados, independentemente de previsão legal (art. 462, §1º).

No caso de atuação culposa, seriam necessárias previsões contratuais específicas, cuja viabilidade ganhou força com a reforma trabalhista (Lei nº 13.467, de 2017), nos casos de empregados portadores de diploma de nível superior e salário mensal igual ou superior a duas vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social, que detêm maior flexibilidade para negociações contratuais (art. 444, CLT).

40. MYANAKI, C.; GUIDI, M.; NASCIMENTO, R. C. Clawbacks: essa moda vai chegar. **JOTA**, 17 ago. 2023. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniaoe-analise/artigos/clawback-essa-moda-vai-chegar-17082023>>.

41. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. **An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide**. Viena, 2013, p. 54. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

42. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **OECD Foreign Bribery Report: An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials**. Paris, 2014. Disponível em: <[www.oecd.org/corruption/oecd-foreign-bribery-report-9789264226616-en.htm](http://www.oecd.org/corruption/oecd-foreign-bribery-report-9789264226616-en.htm)>.

43. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. **Managing third party risk: only as strong as your weakest link**. Londres, 2016. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk\\_0.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk_0.pdf)>.

## 2.4 CADEIA DE VALOR

Empresas atuam em cenários econômicos profundamente interligados, dependendo de inúmeros parceiros de negócios - fornecedores, prestadores de serviço, terceirizados, agentes intermediários, associados e, claro, clientes - para realizar suas atividades-fim. A globalização e o avanço de novas tecnologias propiciaram oportunidades de negócios que exigem o engajamento com parceiros de negócios que assumem funções cruciais para o sucesso econômico de uma empresa.

A cadeia de valor que possibilita a realização dos negócios de uma empresa não é, no entanto, apenas fonte de insumos, recursos, benefícios e oportunidades. Ela apresenta, também, significativos riscos de corrupção. Esses riscos podem se originar de relações de negócios que se tornam objeto de investigação e processos pelas irregularidades cometidas por esses terceiros, ou até mesmo de previsões legais que crescentemente impõem às empresas um nível de responsabilidade pela má-conduta de seus parceiros.<sup>41</sup>

Uma evidência da dimensão desses riscos é que, entre 1999 e 2014, três quartos dos casos de corrupção transnacional avaliados pela OCDE incluíam o pagamento de suborno por intermediários.<sup>42</sup> Nas últimas décadas, as maiores investigações nos Estados Unidos, com base no Foreign Corrupt Practices Act (FCPA), também envolveram o pagamento de suborno por meio de terceiros, como consultores, agentes e parceiros em joint ventures.<sup>43</sup> Dessa forma, se tornou imperativo criar políticas e mecanismos para mitigar os riscos de corrupção relativos à cadeia de valor.

### PRINCÍPIOS PARA O GERENCIAMENTO DE RISCOS DE TERCEIROS

De acordo com o capítulo do Reino Unido da Transparência Internacional, são estes os princípios aplicáveis ao gerenciamento anticorrupção de terceiros:

1. Garantir a existência de um ambiente de governança efetiva e compromisso com a integridade na empresa.
2. As abordagens devem ser integradas e consistentes em toda a empresa, incluindo o compromisso da alta liderança com estes procedimentos.
3. Construir relacionamentos e confiança com terceiros, o que ajuda a identificar e entender melhor os riscos.

## 44. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO.

Managing third party risk: only as strong as your weakest link. Londres, 2016. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk\\_0.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk_0.pdf)>.

## 45. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. OECD

Due Diligence guidance for responsible business conduct. Paris, 2018. Disponível em: <<http://mneguidelines.oecd.org/OECD-Due-Diligence-Guidance-for-Responsible-Business-Conduct.pdf>>.

## 46. INSTITUTO ETHOS.

Indicadores Ethos para Negócios Sustentáveis e Responsáveis. 2019. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/indicadores-ethos-publicacoes/#.WXkBCoQrKUI>>.

4. Identificar todos os terceiros, coletando informações sobre eles, como estrutura societária e políticas de integridade.
5. Adotar um processo de análise de riscos de terceiros e assegurar disponibilidade de recursos proporcionais aos riscos existentes.
6. Aplicar um procedimento sistemático para engajar com os terceiros, cobrindo os processos de registro, avaliação e contratação.
7. Implementar mecanismos adequados de devida diligência antes de engajar com terceiros.
8. Utilizar comunicações e treinamentos especificamente desenhados para lidar com terceiros, juntamente com sistemas de recebimento de denúncias.
9. Implementar procedimentos de monitoramento rigorosos para detectar e interromper incidentes e violações à política de integridade da organização.
10. Revisar e reavaliar a efetividade do programa de gerenciamento anticorrupção de terceiros periodicamente.
11. Transparência com relação a este gerenciamento, o que inclui o fornecimento de informações atualizadas e detalhadas sobre este gerenciamento para os *stakeholders* relevantes da organização.<sup>44</sup>

Os riscos associados à cadeia de valor não se restringem à corrupção, apesar de ser esse o foco do Guia. Há inúmeros riscos oriundos de potenciais violações de normas trabalhistas e acidentes de trabalho, degradação ambiental e emergência climática, violações de Direitos Humanos, e prejuízos a consumidores e à livre concorrência, entre outros. Dessa forma, a OCDE, por exemplo, discute a importância da devida diligência e de demais práticas de gerenciamento de riscos na cadeia de valor com foco na “*Responsible Business Conduct*”.<sup>45</sup>

Muitas das práticas e políticas desenhadas e implementadas para prevenir e combater a corrupção também impactam, portanto, outros riscos presentes na cadeia de valor, de modo que esse efeito também deve ser considerado e potencializado. Nos Indicadores Ethos, por exemplo, ao se tratar conjuntamente das relações da empresa com sua cadeia de valor, cobrem-se temas como impactos socioambientais, trabalho infantil e trabalho escravo, e desrespeito aos direitos humanos.<sup>46</sup>

Conforme as relações com esses terceiros variam em termos de formalidade, frequência, integração e dependência, também variam os



47. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 55. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

48. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 55. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

49. INSTITUTO ETHOS. *Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade, Transparência e Combate à Corrupção*. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/adesao-a-carta-compromisso-do-movimento-empresarial-pela-integridade-e-transparencia/#.W2H4udJKIU>>.

riscos que elas importam. Quando um terceiro atua como representante ou em nome de uma empresa, os riscos que suas condutas importam são muito maiores do que aqueles ocasionados por fornecedores pontuais, assim como a capacidade de a empresa contratante influenciar na sua forma de atuação. Por exemplo, intermediários que representam a empresa perante o Estado como lobistas apresentam um risco especial de corrupção.

142

Considerando os variados tipos de relação de negócios, reconhece-se um nível decrescente de controle das empresas com relação a: (i) subsidiárias, quando a empresa tem controle efetivo; (ii) afiliadas, quando ela detém uma participação minoritária; (iii) joint ventures, onde diferentes parceiros de negócios colaboram para aproveitar uma oportunidade econômica; (iv) agentes e intermediários, que atuam em nome ou representação da empresa; e (v) fornecedores.<sup>47</sup> As estratégias de mitigação de risco devem considerar as limitações que os variados níveis de controle impõem.

A capacidade de influência de uma empresa sobre os fornecedores em sua cadeia de valor também varia de acordo com o seu tamanho, o setor em que atua e a existência de parceiros de negócios alternativos, entre outros fatores. Assim, de acordo com uma análise dos riscos apresentados por cada tipo de relação de negócios e pela possibilidade factível de engajamento com esses parceiros, a empresa deverá adotar medidas de mitigação e promover políticas e práticas de integridade em toda a sua cadeia de valor.<sup>48</sup>

A Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade, Transparência e Combate à Corrupção sugere, ao discutir programas de compliance das empresas, que estas incentivem a implementação de programas e/ou mecanismos de controle na cadeia de valor. Por isso, assinala ser “desejável a contratação de fornecedores que apresentem programas e/ou práticas de compliance” e que sejam adotados processos de contratação que considerem essa temática.<sup>49</sup>

## INDICADORES ETHOS

Os Indicadores Ethos preveem uma dimensão específica para o Sistema de Gestão de Fornecedores, com indicadores que cobrem muitas das questões tratadas nesta seção do Guia. Um ponto inicial é a realização de avaliações de risco pela empresa com relação aos seus fornecedores, de modo a identificar aqueles que apresentam maiores riscos (17.1.3). Uma forma de se realizar essas avaliações é consultar o CEIS e o CNEP antes da contratação (17.3.4). Também verifica-se a existência de uma política de contratação de fornecedores (17.3.1).

As empresas participantes informam, ainda, se dispõem de orientações direcionadas ou de um código de conduta específico para fornecedores (17.4.8). Por fim, busca-se avaliar, também, se as empresas têm processos estruturados para a solução de casos relacionados a atos ilícitos, lavagem de dinheiro e corrupção (17.4.9.1). Em relação a este último indicador, ainda se nota uma baixa adesão por parte das empresas, sinalizando uma imaturidade na capacidade de endereçar efetivamente casos de corrupção nas suas cadeias de valor.

	2018	2019	2020	2021
A empresa possui uma avaliação de riscos dos seus fornecedores, conhecendo os mais críticos (INT 17.1.3)	84,44%	83,33%	86,13%	87,84%
A empresa possui procedimentos regulares de consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) antes de contratar um fornecedor (INT 17.3.4)	78,26%	77,46%	84,57%	80,62%
A empresa possui uma política de contratação de fornecedores estabelecida (INT 17.3.1)	88,79%	89,77%	91,41%	91,51%
A empresa desenvolveu orientações direcionadas ou código de conduta específico para fornecedores (INT 17.4.8)	74,6%	76,14%	80,86%	74,12%
A empresa possui processos estruturados para a solução de casos relacionados a atos ilícitos, corrupção e lavagem de dinheiro (INT 17.4.9.1)	44,39%	47,54%	56,54%	54,88%

Ao avaliar programas de integridade, a CGU considera fundamental que empresas adotem verificações ou diligências apropriadas para a contratação e a supervisão de terceiros. O Decreto nº 11.129, de 2022, aponta que um dos elementos avaliados para se considerar a eficácia do programa de integridade de empresas será a realização de “diligências apropriadas, baseadas em risco” para a “contratação e, conforme o caso, supervisão de terceiros, tais como fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários, despachantes, consultores, representantes comerciais e associados” (art. 57, XIII, a).

O processo de *due diligence* com relação à cadeia de valor tem como objetivo identificar terceiros com os quais a empresa não deve se associar em razão de riscos reputacionais, legais ou financeiros. É um processo sistemático e periódico que deve ser realizado antes de se iniciar ou renovar uma relação de negócios. O seu desenho dependerá tanto de fatores externos, como os riscos aos quais a empresa está sujeita, o número de terceiros a serem verificados e contratados, e a variação de suas estruturas e formas de operar, quanto de fatores internos, como a disponibilidade de informações e a capacidade da área responsável de realizá-lo.

As empresas devem definir sua própria metodologia de *due diligence* de modo que seja possível obter as informações necessárias,

50. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Managing third party risk: only as strong as your weakest link*. Londres, 2016. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk\\_0.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk_0.pdf)>.

51. INSTITUTO ETHOS. *Indicadores Ethos para Negócios Sustentáveis e Responsáveis*. 2019. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/indicadores-ethos-publicacoes/#.WXkBCoQrKUI>>.

52. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Managing third party risk: only as strong as your weakest link*. Londres, 2016. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk\\_0.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk_0.pdf)>.

53. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Managing third party risk: only as strong as your weakest link*. Londres, 2016. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk\\_0.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk_0.pdf)>.

apontar red flags e avaliar o nível de integridade de parceiros de negócios de acordo com um critério consistente. Parte desse processo deve ser automatizado e pode, também, ser terceirizado, com os devidos cuidados para garantir que o nível de adequação do processo seja mantido e que a responsabilidade pelos seus resultados continue sendo da empresa contratante do serviço terceirizado. Atividades que integram esse processo podem incluir entrevistas, visitas e inspeções a instalações físicas, consultas a especialistas, e pesquisas em bancos de dados especializados.<sup>50</sup>

No Brasil, como citado acima, existem alguns cadastros de empresas e organizações que sofreram punições por irregularidades cometidas, tais como: o Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) e o Cadastro de Empresas Privadas sem fins lucrativos Punidas (CEPIM). A consulta prévia a esses cadastros é considerada uma boa prática de gestão de fornecedores.<sup>51</sup> Também podem ser utilizados como mecanismos de monitoramento, com uma frequência que dependerá do nível de risco que determinados grupos de terceiros apresentam, bem como das condições materiais para a realização dessas verificações de modo consistente e adequado.

O contrato é também uma importante ferramenta de prevenção e controle da corrupção. Deve comunicar explicitamente as expectativas da empresa com relação ao comportamento ético e íntegro de sua contraparte, incluindo requisitos específicos anticorrupção e processos de monitoramento, remediação e rescisão. As provisões anticorrupção do contrato dependerão da capacidade da empresa de exercer influência e controle na relação contratual. Podem surgir relações negociais em que uma empresa seja incapaz de assegurar a inclusão de todos os elementos exigidos pelo seu programa de integridade. Nesses casos, para além de assegurar a inclusão dos elementos mínimos que são exigidos para qualquer contrato, a empresa dependerá mais das suas práticas de devida diligência e monitoramento para reduzir riscos.<sup>52</sup>

Cláusulas contratuais anticorrupção podem variar significativamente. Alguns exemplos são a exigência de que haja uma política de integridade, a especificação do indivíduo responsável por essa política, o compromisso com a obediência a todas as leis e normas antissuborno, a garantia de que a outra parte não tenha sido ou seja alvo de investigação ou processo criminal por corrupção, o direito de ser informado sobre os procedimentos de contratação, o direito de auditar, e a exigência de notificação imediata em caso de suspeita de corrupção, entre outras.<sup>53</sup>

## INDICADORES ETHOS

Ainda com relação ao Sistema de Gestão de Fornecedores, os Indicadores Ethos buscam verificar se a empresa possui uma matriz de riscos para monitorar impactos socioambientais negativos (17.4.3) e a possibilidade de ocorrerem atos ilícitos, lavagem de dinheiro e corrupção (17.4.4) em sua operação e sua cadeia de suprimentos. Com relação

ao processo de monitoramento contínuo, recomenda-se que as empresas tenham indicadores-chave de desempenho relativos à sua gestão de fornecedores (17.3.6) e que realizem auditorias de terceira parte em sua cadeia de suprimentos (17.5.2). O nível de aderência em relação a esses indicadores ainda é relativamente baixo entre as empresas respondentes.

	2018	2019	2020	2021
A empresa possui uma matriz de risco para monitorar impactos socioambientais negativos em sua operação e sua cadeia de suprimentos (INT 17.4.3)	54,23%	53,22%	54,1%	56,09%
A matriz inclui questões relacionadas à possibilidade de atos ilícitos, lavagem de dinheiro e corrupção em sua operação e sua cadeia de suprimentos (INT 17.4.4)	73,64%	74,81%	77,89%	81,55%
A empresa possui indicadores-chave (KPIs) de desempenho relativos à sua gestão de fornecedores (INT 17.3.6)	65,45%	61,93%	66,99%	68,98%
A empresa realiza auditorias de terceira parte em sua cadeia de suprimentos nos seus elos/parceiros identificados como críticos (INT 17.5.2)	44,16%	42,23%	43,16%	49,15%

54. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Managing third party risk: only as strong as your weakest link*. Londres, 2016. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk\\_0.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk_0.pdf)>.

55. PACTO GLOBAL DAS NAÇÕES UNIDAS. *Movimento Transparência 100%*. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://www.pactoglobal.org.br/movimento/transparencia100porcento/>>.

Durante a vigência do contrato (e da relação negocial), serão necessárias várias medidas com o objetivo de gerenciar de forma efetiva os riscos oriundos dessas relações.

A empresa deve comunicar clara e continuamente a importância da política e das práticas de combate à corrupção, suas expectativas em relação às condutas de terceiros e os mecanismos de mitigação de risco. Treinamentos também são um componente importante da relação com terceiros, já que podem contribuir de forma decisiva para nivelar a sua capacidade de prevenção e combate à corrupção.<sup>54</sup> O Pacto Global da ONU recomenda, inclusive, que os treinamentos sobre a cadeia de valor alcancem a integralidade do grupo de fornecedores, terceiros, etc., que forem classificados como de alto risco.<sup>55</sup>

É importante, no entanto, que empresas tenham consciência dos riscos de sobrecarga com treinamentos que pequenas e médias empresas podem sofrer quando atuam como fornecedoras de diferentes grandes empresas. Se todas estas impuserem requisitos específicos e individuais de treinamento, esse esforço se tornará repetitivo e redundante. Por isso, os programas de treinamento anticorrupção preexistentes devem ser

56. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Managing third party risk: only as strong as your weakest link*. Londres, 2016. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk\\_0.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk_0.pdf)>.

57. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Managing third party risk: only as strong as your weakest link*. Londres, 2016. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk\\_0.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-Managing-Third-Party-Risk_0.pdf)>.

considerados no processo de determinação do nível de engajamento com cada grupo de terceiros.<sup>56</sup> Ações coletivas podem contribuir para evitar sobrecarga, otimizando tempos e recursos.

O monitoramento contínuo de terceiros com quem se tem relações negociais é fundamental para se mitigar os riscos de corrupção e suborno. Deve-se requisitar informações diretamente desses terceiros - seja periodicamente, seja quando houver algum tipo de atualização relevante em sua estrutura ou seu funcionamento -, bem como coletá-las independentemente. Renovar o processo de due diligence, exercer direitos de auditoria e requerer certificação periódica podem ser instrumentos de monitoramento eficazes.<sup>57</sup>

Recomenda-se, ainda, a disponibilidade e a divulgação dos canais de denúncia de irregularidades para terceiros, conforme previsto pelo Decreto nº 11.129, de 2022. Tal medida, acompanhada das necessárias garantias de anonimato e proteção contra retaliações, propiciará uma detecção precoce de eventuais irregularidades. As denúncias eventualmente recebidas e processadas também deverão servir de insumo para o processo de (re) avaliação dos riscos das relações de negócios com esses terceiros.

Por fim, o programa anticorrupção para terceiros deve ser continuamente monitorado e reavaliado para assegurar sua efetividade. Testar os processos de avaliação de risco e devida diligência, conferir os sistemas internos de controle, revisar denúncias recebidas, e fazer pesquisas com os funcionários e terceiros para verificar seu nível de conhecimento sobre o programa e suas práticas, além de suas opiniões, são alguns dos mecanismos que podem contribuir para aprimorar continuamente esse programa.

A transparência sobre as políticas de mitigação de riscos com relação à cadeia de valor tem um papel importante na promoção de um ambiente de negócios mais íntegro. Ao fornecer informações sobre esse programa publicamente, amplia-se a confiança sobre a capacidade da empresa de mitigar os riscos associados à relação com terceiros e garante-se maior escrutínio, o que pode se traduzir em recomendações externas e melhorias contínuas do programa, além de se estabelecer, de forma inequívoca, as expectativas de futuros parceiros de negócios com relação à empresa.

## INDICADORES ETHOS

Com relação ao potencial da empresa como disseminadora de boas práticas de gestão e mitigação de riscos, os Indicadores avaliam, inicialmente, se ela realiza ações de conscientização entre seus fornecedores sobre integridade, prevenção e combate à corrupção (17.3.5).

Em nível mais avançado, verifica-se se a empresa influencia sua cadeia de suprimentos no desenvolvimento de práticas de combate à corrupção (17.5.4), se influencia a gestão dos fornecedores (2º nível) de seus fornecedores críticos (17.5.5) e, por fim, se apoia ou

desenvolve iniciativas que visam ao desenvolvimento sustentável de fornecedores ou subfornecedores, avaliando e reconhecendo boas práticas (17.5.6). Nota-se que esses itens ainda não apresentam nível de aderência semelhante aos demais, evidenciando um potencial ainda não aproveitado de as empresas promoverem boas práticas em suas cadeias de valor.

147

	2018	2019	2020	2021
A empresa realiza ações de conscientização de fornecedores sobre integridade, prevenção e combate à corrupção (INT 17.3.5)	69,79%	67,23%	74,41%	64,87%
A empresa influencia sua cadeia de suprimentos no desenvolvimento de práticas de combate à corrupção (INT 17.5.4)	77,12%	74,05%	82,03%	81,44%
A empresa influencia a gestão dos fornecedores (2º nível) de seus fornecedores críticos (INT 17.5.5)	36,38%	32,77%	34,57%	38,67%
A empresa apoia ou desenvolve iniciativas que visam ao desenvolvimento sustentável de fornecedores e subfornecedores, avaliando e reconhecendo boas práticas (INT 17.5.6)	52,4%	52,65%	55,47%	57,37%

Os padrões de conduta desempenham um papel fundamental nas organizações, já que podem oferecer uma base para a construção de relacionamentos sólidos e duradouros. A integridade é um princípio que impulsiona a honestidade e a transparência nas ações e decisões, criando um ambiente de confiança mútua. Quando a empresa é reconhecida pelos seus padrões de conduta, contribui para a harmonia nas relações, reduz conflitos e promove a coesão social.

Além disso, a integridade desempenha um papel crucial na construção de reputações sólidas e na promoção de um ambiente de trabalho saudável. Colaboradores e alta administração em empresas com programas de integridade robustos são mais propensos a inspirar confiança e lealdade. A ética e a integridade são alicerces para decisões empresariais responsáveis e sustentáveis.

# 3

## **ESTRUTURA ORGANIZACIONAL**

A presença de uma estrutura organizacional adequada é elemento determinante para a aderência de uma empresa às exigências da regulamentação oficial e do mercado para mitigar os riscos de corrupção e assegurar um modelo de governança efetivo que favoreça a construção e a manutenção de um ambiente íntegro e benigno. Por essa razão, este capítulo foca no papel que os diferentes componentes da estrutura organizacional de uma empresa devem assumir e desempenhar para assegurar um sistema holístico e integrado de promoção da integridade que previna a corrupção e outras formas de irregularidades.

O modelo das Três Linhas (ou sua versão atualizada, no modelo de Três Linhas de Defesa), apresentado pelo Instituto de Auditores Internos, facilita a compreensão dos diferentes papéis a serem exercidos pelas estruturas de que uma organização dispõe para atingir seus objetivos por meio do gerenciamento de riscos e de uma governança eficaz.<sup>1</sup>

1. INSTITUTO DE AUDITORES INTERNOS. *Modelo das três linhas do IIA 2020: uma atualização das três linhas de defesa*. Lake Mary, 2020. Disponível em: <<https://iiabrasil.org.br/korbilload/upl/editorHTML/uploadDireto/20200758glob-th-editorHTML-00000013-20072020131817.pdf>>.



Fonte: Instituto de Auditores Internos<sup>2</sup>

A primeira linha de defesa fica a cargo da gestão da empresa, responsável por, simultaneamente, garantir a provisão de serviços e produtos aos clientes e gerenciar os riscos da atividade empresarial. Assim, deve garantir a conformidade legal, regulatória e ética com base no Código de Conduta, bem como nas políticas, legislação e regulação aplicáveis ao setor e ao porte da empresa. Isso inclui o exercício da função de controle interno às áreas finalísticas da empresa.

Já a segunda linha tem o papel de desenvolver, implementar e aprimorar continuamente as práticas de gerenciamento de risco nos níveis de processos, sistemas e metas. É responsável por garantir os objetivos do gerenciamento de riscos, incluindo a conformidade com leis e regulamentação, o comportamento ético aceitável, a segurança da informação e a avaliação de qualidade. A segunda linha inclui, tradicionalmente, as áreas de integridade e *compliance* da empresa, que são objeto central deste Guia, mas pode haver alguma sobreposição entre as funções exercidas pela primeira e pela segunda linha.<sup>3</sup>

Por fim, a terceira linha é composta pela auditoria interna, responsável

2. INSTITUTO DE AUDITORES INTERNOS. Modelo das três linhas do IIA 2020: uma atualização das três linhas de defesa. Lake Mary, 2020. Disponível em: <<https://iibrasil.org.br/korbilload/upl/editorHTML/uploadDireto/20200758glob-th-editorHTML-00000013-20072020131817.pdf>>.

3. INSTITUTO DE AUDITORES INTERNOS. Modelo das três linhas do IIA 2020: uma atualização das três linhas de defesa. Lake Mary, 2020. Disponível em: <<https://iibrasil.org.br/korbilload/upl/editorHTML/uploadDireto/20200758glob-th-editorHTML-00000013-20072020131817.pdf>>.



por avaliar de forma independente e objetiva a adequação e a eficácia da governança e do gerenciamento de riscos, com o objetivo de assegurar que haja uma melhoria contínua e que os objetivos organizacionais sejam atingidos. Tem o papel de informar os órgãos da alta administração - e, por isso, deve ter linha de reporte direta ao Conselho de Administração - sobre essas avaliações e, adicionalmente, sobre qualquer ameaça ou prejuízo à sua independência e à sua objetividade.

Há, por fim, prestadores externos de avaliação, como auditores independentes, que podem oferecer uma camada adicional de proteção, complementando as fontes internas de informação e validando a adequação das práticas da empresa.<sup>4</sup>

### 3.1 A ÁREA DE CONFORMIDADE E INTEGRIDADE

A Lei Anticorrupção não detalha, especificamente, os elementos necessários à estrutura organizacional de uma empresa que decida adotar um programa de integridade para combater práticas de corrupção. O Decreto nº 11.129, de 2022, aponta apenas que um dos principais componentes do programa de integridade é a “independência, estrutura e autoridade da instância interna responsável pela aplicação do programa de integridade e pela fiscalização do seu cumprimento” (art. 57, IX).

Algumas práticas exigidas pelo legislador brasileiro, no entanto, podem ser encontradas na Lei nº 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, bem como sobre a sociedade de economia mista e suas subsidiárias. A chamada Lei das Estatais determina que a “área responsável pela verificação do cumprimento de obrigações e de gestão de riscos deverá ser vinculada ao diretor-presidente e liderada por diretor estatutário”. Exige, ainda, que o estatuto social preveja as atribuições da área, assim como os mecanismos que assegurarão a sua independência (art. 9º, §2º), inclusive com possibilidade de reporte direto da área de conformidade ao Conselho de Administração em casos de suspeita ou omissão do diretor-presidente (art. 9º, §4º).

Ao regulamentar a Lei das Estatais, o Decreto nº 8.945, de 2016, prevê que toda “a área de integridade e gestão de riscos terá suas atribuições previstas no estatuto social, com mecanismos que assegurem atuação independente, e deverá ser vinculada diretamente ao Diretor-Presidente, podendo ser conduzida por ele próprio ou por outro Diretor estatutário” (art. 16).

Essa determinação relativa às empresas estatais é refletida em recomendações desenhadas por diversas organizações especializadas. A Transparência Internacional, por exemplo, propõe que o Conselho de Administração, ou órgão equivalente, deva demonstrar comprometimento visível e ativo com relação à implementação do programa de integridade da empresa. Aponta, ainda, que a pessoa que ocupa o cargo de CEO é a responsável pelo funcionamento do programa de modo consistente e com definições claras sobre as autoridades responsáveis.<sup>5</sup>

4. INSTITUTO DE AUDITORES INTERNOS. Modelo das três linhas do IIA 2020: uma atualização das três linhas de defesa. Lake Mary, 2020. Disponível em: <<https://iabrasil.org.br/korbiload/upl/editorHTML/uploadDireto/20200758glob-th-editorHTML-00000013-20072020131817.pdf>>.

5. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Business Principles for Countering Bribery: a multi-stakeholder initiative led by Transparency International. Berlim, 2013. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2013-Business-Principles\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2013-Business-Principles_EN.pdf)>.

Conforme prevê o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, “o conselho de administração e a diretoria devem assegurar que a instância responsável pelo programa de *compliance* da organização tenha condições de colocá-lo em prática, garantindo a alocação de recursos financeiros, materiais e humanos adequados e necessários”.<sup>6</sup>

Divulgar as instâncias ou pessoas responsáveis, bem como as respectivas atribuições e os resultados do programa de integridade, contribui para elevar o reconhecimento público e as expectativas sobre sua efetividade. É importante que sejam definidas linhas claras de responsabilidade e *accountability* para a gestão em toda a empresa pela efetiva implementação do programa de integridade, com o objetivo de se evitar erros e omissões nesse processo.<sup>7</sup>

Elementos da estrutura organizacional da empresa também servem para demonstrar o comprometimento da alta administração com o sucesso do programa de integridade. Recomenda-se que o programa de integridade seja responsabilidade de um/a executivo/a sênior, com linha de reporte direta ao/à CEO (ou equivalente) e ao Conselho de Administração (ou comitê responsável por supervisionar o programa).<sup>8</sup>

Partindo de elementos mais básicos até questões mais avançadas, a CGU aponta alguns elementos mínimos no que se refere à estrutura organizacional de uma pessoa jurídica para que o programa de integridade possa funcionar de modo adequado:

- Deve haver uma estrutura organizacional formalizada, prevista em normativo, como estatuto, contrato social, regimento interno ou outros normativos internos.
- Deve haver, na estrutura organizacional, órgão(s) colegiado(s) responsável(is) por tratar de temas de ética e integridade, com participação de membro/a(s) da alta administração.
- A forma como ocorre a participação desse/a(s) membro/a(s) da alta administração nesse órgão deve estar formalizada em normativo/ regimento interno.
- Esse(s) órgão(s) deve(m) se reunir ao menos anualmente.<sup>9</sup>

Adicionalmente, a CGU apresenta, no contexto de eventual avaliação de um programa de integridade, os elementos relevantes para a análise do funcionamento da instância interna responsável pelo programa. Essa instância seria responsável por “elaborar e atualizar as políticas de integridade; desenvolver ou auxiliar no desenvolvimento dos controles internos; assegurar a correta aplicação das políticas e controles internos; assegurar observância das leis relacionadas à integridade; receber, investigar e encaminhar as denúncias; estabelecer e implementar plano de comunicação e treinamento; realizar análise de risco com foco em integridade (ou participar ativamente desta atividade); monitorar a aplicação do programa de integridade”.<sup>10</sup> Dessa forma, a CGU recomenda que:

6. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa. IBGC. São Paulo: IBGC, 2023, 6ª ed.

7. PACTO GLOBAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS; TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Reporting guidance on the 10th principle against corruption. Nova York, 2009, p. 25; 35. Disponível em: <<https://www.unglobalcompact.org/library/154>>.

8. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE & SECURITY. Defence Companies Index on anti-corruption and corporate transparency 2020. Londres, 2020, p. 5. Disponível em: <<https://ti-defence.org/publications/methodology-defence-companies-index-on-anti-corruption-and-corporate-transparency-2020/>>.

9. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR. Brasília, 2018, p. 32-33. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-conteudo/manual-pratico-integridade-par-pdf>>.

10. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR. Brasília, 2018, p. 32. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-conteudo/manual-pratico-integridade-par-pdf>>.

- A instância interna responsável pelo programa de integridade seja formalmente constituída, com atribuições expressamente previstas em política aprovada pela alta administração.
- Se estabeleça um departamento específico, com atribuições relacionadas exclusivamente ao programa de integridade.
- A instância responsável pelo programa de integridade possua autonomia decisória, não estando subordinada a outros departamentos, e que ela conte com empregados dedicados exclusivamente às atividades relacionadas ao programa de integridade.
- As pessoas que integram essa instância devem possuir garantias expressas que possibilitem o exercício de suas atribuições com independência e autoridade, como proteção contra punições arbitrárias, mandato, e autonomia para solicitar documentos e entrevistas.
- A pessoa responsável por essa instância deve ter como prerrogativa a possibilidade de se reportar diretamente ao nível hierárquico mais elevado da empresa e essa prerrogativa deve ser, de fato, exercida com alguma periodicidade.<sup>11</sup>

11. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR*. Brasília, 2018, p. 37-38. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-contenido/manual-pratico-integridade-par-pdf>>.

166

12. UNITED STATES SENTENCING COMMISSION. *Guidelines Manual 2021*. Washington, 2021. Disponível em: <<https://www.uscc.gov/sites/default/files/pdf/guidelines-manual/2021/GLMFull.pdf>>.

152

13. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 29. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

Quanto a este último ponto, o Manual da CGU replica uma recomendação que também consta no *US Sentencing Guidelines Manual*, o qual prevê que os indivíduos responsáveis pelo programa de ética e *compliance* da empresa deverão ter “acesso direto” à entidade com responsabilidade final sobre a organização ou a um subcomitê dessa entidade - na maioria dos casos, o Conselho de Administração.<sup>12</sup>

O Regulamento do Novo Mercado da B3 prevê que toda companhia aderente ao segmento especial de listagem deverá “implantar as funções de *compliance*, controles internos e riscos corporativos, sendo vedada a acumulação com atividades operacionais”, entendidas como não operacionais, entre outras, aquelas atividades desenvolvidas pelas áreas jurídica, de controladoria, de auditoria interna e de relação com investidores (art. 24).

É necessário, também, que essa instância responsável pelo programa de integridade seja dotada, nas pessoas dos seus integrantes, do conhecimento e da experiência profissionais necessários para a condução das atividades diárias pertinentes a esse programa. A estrutura dessa instância, incluindo número de funcionários, arranjo hierárquico, recursos disponíveis e distribuição de responsabilidades, dependerá do tamanho, da complexidade e de outras características da empresa como um todo. Deverá ser organizada também de forma a evitar conflitos internos.<sup>13</sup>

Uma análise dos riscos a que está sujeita essa empresa será determinante para definir a estrutura da instância ou do órgão responsável por implementar o seu programa de integridade.<sup>14</sup> Afinal, em cenários com riscos maiores e mais variados, por exemplo, será necessária uma estrutura mais robusta que esteja apta a endereçar e a mitigar esses riscos.

Para além da própria existência e do funcionamento dessas estruturas, a CGU recomenda, ainda, que se dê transparência às informações relativas a elas, já que isso “favorece o controle e a previsão das informações produzidas pela pessoa jurídica”. Nesse sentido, recomenda-se uma divulgação ampla tanto para o público interno da empresa quanto para os públicos externos.<sup>15</sup>

No âmbito do Pró-Ética, a CGU também avalia se as empresas têm uma área ou pessoa formalmente responsável pelo programa de integridade e se esta se encontra subordinada a algum outro departamento da empresa. Questiona, ainda, sobre a possibilidade de acesso e reporte, graças a estrutura formalmente definida, ao mais alto nível hierárquico da empresa e sobre a existência de garantias formais ao responsável pela área contra punições arbitrárias para possibilitar o exercício das suas atividades com autonomia.<sup>16</sup>

Assim como os demais aspectos do programa de integridade, recomenda-se que as informações sobre a estrutura organizacional de supervisão e implementação desse programa sejam facilmente acessíveis a todos. Para isso, devem estar disponíveis nos sites da empresa, em relatórios anuais e de sustentabilidade, em newsletters, publicações e outros meios de comunicação. Devem, também, ser facilmente compreensíveis por todos, de modo que a linguagem excessivamente técnica e rebuscada dê lugar a uma comunicação simples e objetiva.<sup>17</sup>

A apresentação de evidências dos elementos previamente mencionados contribuirá não só para fortalecer a percepção de integridade nas práticas da empresa em questão, mas também para oferecer um exemplo de boas práticas para todo o mercado, o que, sem dúvida, incentivará a implantação de avanços significativos por outras empresas. Por exemplo, a confirmação de que a empresa conta com profissionais com um nível adequado de experiência para atender às demandas da implementação do seu programa de integridade poderá ser feita por meio da publicação dos currículos desses profissionais.

14. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE & SECURITY. *Defence Companies Index on anti-corruption and corporate transparency 2020*. Londres, 2020, p. 7. Disponível em: <<https://ti-defence.org/publications/methodology-defence-companies-index-on-anti-corruption-and-corporate-transparency-2020/>>.

15. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR*. Brasília, 2018, p. 32-33. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-contudo/manual-pratico-integridade-par-pdf>>.

16. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Empresa Pró-Ética 2022-2023: Formulário de Conformidade*. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica/arquivos/2022-2023/formulario-de-conformidade-empresa-pro-etica-2022-2023.pdf>>.

17. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 26. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

## INDICADORES ETHOS

Os Indicadores Ethos avaliam diversos elementos referentes diretamente à estrutura da área de integridade das empresas. Inicialmente, verificam se a empresa possui área, comitê ou grupo de funcionários responsável pelas atividades de compliance e pelo programa de integridade (INT 2.2.1).

Em seguida, recomendam, implicitamente, que as empresas definam, em seu estatuto ou contrato social, a área que será responsável por essas atividades, já que isso sinalizaria um compromisso permanente da empresa com a manutenção do programa de integridade (INT 2.5.2). A evolução com relação ao primeiro quesito, que já alcança quase a integridade das empresas avaliadas, não se reflete no segundo, o qual indica que apenas pouco mais da metade das empresas tomaram esse passo adicional.

154

Os Indicadores também auferem se essa área tem a independência e a autonomia necessárias para o exercício de suas atribuições, e se influencia efetivamente os processos de tomada de decisão internos (INT 2.3.1). De modo mais específico, questionam se essa área tem acesso a documentos e dados dos diferentes departamentos da empresa, um poder necessário para que desempenhe suas funções de modo adequado (INT 2.3.4). Com relação a ambos os indicadores, nota-se que apenas 1 em 20 empresas não os cumpre.

	2018	2019	2020	2021
A empresa possui uma área, comitê ou pessoa responsável pelas atividades de <i>compliance</i> /programa de integridade (INT 2.2.1)	87,13%	97,92%	97,28%	98,59%
A empresa estabeleceu em seu estatuto/contrato social uma área responsável pelas atividades de <i>compliance</i> /programa de integridade, demonstrando compromisso permanente com a manutenção desse programa (INT 2.5.2)	49,31%	52,17%	54,28%	54,87%
A área, comitê ou pessoa responsável pela implementação e manutenção das atividades de <i>compliance</i> /programa de integridade tem a independência e a autonomia necessárias ao exercício de suas atribuições e influencia os processos de tomada de decisão (INT 2.3.1)	83,26%	94,52%	95,14%	95,63%
A área, comitê ou pessoa responsável pelas atividades de <i>compliance</i> /programa de integridade tem acesso a documentos e dados de diferentes departamentos/áreas da empresa (INT 2.3.4)	86,01%	96,98%	94,94%	96,47%

A existência de um setor ou departamento de integridade e *compliance* (e das demais estruturas organizacionais mencionadas abaixo) não pode ser considerada, por si própria, suficiente para endereçar todas as preocupações relacionadas à integridade da empresa. Na verdade, essa área deve servir de vetor para promover políticas e práticas de integridade em toda a organização. E seu trabalho dependerá, em algumas searas, do alinhamento direto com outras áreas. Por exemplo, garantir que os incentivos financeiros e profissionais de todos os colaboradores não gerem riscos excessivos de corrupção será

uma preocupação conjunta com a área de Recursos Humanos.

A área de Desenvolvimento Humano ou Recursos Humanos pode auxiliar na elaboração do plano de treinamento do programa de integridade, dar suporte nas contratações e aplicações dos treinamentos, aplicar o questionário de análise do perfil ético e o background check prévio à contratação de colaboradores, e auxiliar na aplicação das medidas disciplinares para os casos cabíveis.

155

A área de Comunicação Interna, por sua vez, pode auxiliar na elaboração do plano de comunicação do programa de integridade, criar e realizar discussões, eventos ou painéis sobre temas de compliance, e auxiliar no processo adequado de disseminação desses conteúdos para públicos-alvos distintos, como liderança, administrativo e operacional.

A área de Relações com Investidores é responsável por atuar em conformidade com as resoluções da Comissão de Valores Mobiliários, realizar os controles e monitoramento de seu cumprimento, e divulgar informações relevantes de forma tempestiva e adequada aos reguladores e ao mercado, incluindo investidores e demais partes interessadas.

Um obstáculo frequentemente mencionado por compliance officers advém da compreensão de que essa área fica desconectada dos “negócios” da empresa ou, ainda pior, que ela constitui uma barreira para a realização de suas atividades finalísticas, como se esse setor não estivesse conectado ao dia a dia da empresa e em contato direto e colaboração com todas as suas áreas.<sup>18</sup>

Por isso, é fundamental que todas as áreas da empresa entendam que são responsáveis pela efetividade do programa de integridade e que deverão comunicar qualquer suspeita de irregularidade no cumprimento das normas internas e dos dispositivos legais aplicáveis aos negócios que gerarem riscos, tais como indícios de fraudes, corrupção, desvios éticos e conflitos de interesses. Para contribuir com esse engajamento das áreas de negócio com o Compliance, a seleção e o treinamento específico de colaboradores para que se tornem o ponto focal da área de compliance nas diversas áreas e localidades da empresa é fundamental para a efetividade e o fortalecimento da cultura de integridade.

### 3.2 CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO <sup>19</sup>

O Conselho de Administração “exerce o papel de guardião do propósito, dos valores, do objeto social da organização e de seu sistema de governança. É o órgão colegiado encarregado da definição da estratégia corporativa, do acompanhamento de seu cumprimento pela diretoria, e da conexão entre a gestão executiva e os sócios em defesa dos interesses da organização”.<sup>20</sup> É o órgão que define o apetite a riscos da empresa de modo correspondente aos interesses e à atuação econômica da companhia. De modo correspondente, deve assegurar a adoção de medidas mitigadoras proporcionais aos riscos enfrentados pela organização.

18. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Corporate Governance and Business Integrity: a stocktaking of corporate practices*. Paris, 2015. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Business-Integrity-2015.pdf>>.

19. Os órgãos que serão mencionados abaixo têm funções diversas, muitas das quais não se relacionam diretamente com a temática deste Guia. Por razões de espaço e especialidade, optou-se por focar nas suas funções que mais se aproximam das temáticas de integridade e prevenção à corrupção.

20. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. *Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa*. IBGC. São Paulo: IBGC, 2023, 6ª ed.

Das pessoas que compõem a direção, ou seja, o órgão de governança (“*governing body*”) que está no topo da administração de uma organização, como o Conselho de Administração ou a diretoria, espera-se uma atuação exemplar em questões de integridade, transparência, responsabilização (*accountability*), equidade (tratamento justo) e sustentabilidade, entre outros princípios e valores.

De fato, o Conselho de Administração também deve manter altos padrões éticos, não apenas no tom (“*tone at the top*”), mas também pela indicação e pela supervisão dos ocupantes de cargos da alta administração (*C-suite* e diretoria, principalmente).<sup>21</sup> É o responsável pela disseminação dos padrões de conduta e comportamento ético pela organização.

São funções do Conselho de Administração, de acordo com a OCDE:

- Revisar e reavaliar as políticas e os procedimentos de gerenciamento de riscos.
- Monitorar a efetividade das práticas de governança da empresa, empreendendo mudanças conforme necessárias.
- Determinar a política de remuneração da alta administração, incluindo dos próprios membros do Conselho, com o objetivo de assegurar o alinhamento com as metas de longo prazo da empresa.
- Monitorar as políticas de prevenção a conflitos de interesse, os sistemas de relatórios financeiros e o uso dos bens da empresa para evitar desvios e irregularidades.
- Assegurar a integridade dos sistemas de contabilidade e dos relatórios internos.<sup>22</sup>

O Conselho de Administração é o órgão máximo de deliberação e governança em empresas de grande porte, sendo obrigatório, no Brasil, em empresas estatais, instituições financeiras e companhias abertas – no caso de pequenas e médias empresas e outros tipos de organização que não têm um Conselho de Administração, a diretoria pode desempenhar parte desse papel. Ele é responsável pelo direcionamento e pela supervisão do cumprimento dos objetivos estratégicos da organização, devendo prestar contas sobre suas atividades aos *stakeholders*. Dentre as suas atribuições relacionadas às práticas de integridade, destacam-se:

- Cultivar uma cultura de comportamento ético.
- Ponderar sobre os impactos positivos e negativos que suas decisões têm nas partes interessadas.
- Buscar o alinhamento entre decisões, ações, resultados e impactos com o propósito da organização.<sup>23</sup>
- Estabelecer e avaliar periodicamente diretrizes, regras, estruturas e processos de governança, incluindo comitês

21. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Recommendation of the Council on Principles of Corporate Governance. Paris, 2023. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0413>>.

22. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Recommendation of the Council on Principles of Corporate Governance. Paris, 2023. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0413>>.

23. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa. IBGC. São Paulo: IBGC, 2023, 6ª ed.

auxiliares e uma função de auditoria interna independente, objetiva e competente.

- Supervisionar a conformidade com as expectativas legais, regulatórias e éticas.<sup>24</sup>
- Avaliar o desempenho e a atuação da diretoria ou da gestão, inclusive em questões de integridade e de conduta ética.
- Escolher, avaliar e interagir com a auditoria independente.
- Garantir a implementação e a efetividade de um programa de integridade estruturado de acordo com o porte da organização, as normas aplicáveis e as melhores práticas, tanto nacionais quanto internacionais.
- Garantir a aplicação de punições em casos de infrações, principalmente as cometidas por pessoas da alta administração.<sup>25</sup>

O Conselho de Administração é responsável, em última instância, pela interlocução com *stakeholders* externos, incluindo acionistas ou sócios. Deve definir os valores e princípios éticos da empresa e promover a sua transparência, inclusive no relacionamento com todas as partes interessadas. As recomendações relacionadas à alta administração se aplicam diretamente aos membros e às membras do Conselho de Administração, inclusive as manifestações de tolerância zero à corrupção e o apoio ao programa de integridade da empresa. No âmbito do Pró-Ética, a manifestação de apoio a esse programa pelos membros do Conselho de Administração é considerada fundamental.<sup>26</sup>

Como destacado, o Conselho de Administração deve ter procedimentos que possibilitem o reporte direto por parte das pessoas responsáveis pelas funções de *compliance* e integridade na organização. Nesse sentido, tem responsabilidade também pela aprovação e pela constituição de todo o sistema de *compliance* da organização, inclusive devendo assegurar a segregação das funções e a disponibilidade de recursos suficientes para que opere. Deve ratificar a escolha do responsável por exercer essas funções e assegurar a sua autoridade.<sup>27</sup>

O Estatuto das Estatais prevê, no campo da prevenção à corrupção, atribuições específicas ao Conselho de Administração, como “discutir, aprovar e monitorar decisões envolvendo práticas de governança corporativa, relacionamento com partes interessadas, política de gestão de pessoas e código de conduta dos agentes” e “implementar e supervisionar os sistemas de gestão de riscos e de controle interno estabelecidos para a prevenção e mitigação dos principais riscos a que está exposta a empresa pública ou a sociedade de economia mista, inclusive os riscos relacionados à integridade das informações contábeis e financeiras e os relacionados à ocorrência de corrupção e fraude” (art. 18, I e II).

24. INSTITUTO DE AUDITORES INTERNOS. Modelo das três linhas do IIA 2020: uma atualização das três linhas de defesa. Lake Mary, 2020. Disponível em: <<https://iiabrasil.org.br/korbillod/upl/editorHTML/uploadDireto/20200758glob-th-editorHTML-00000013-20072020131817.pdf>>.

25. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Compliance à luz da governança corporativa. São Paulo, SP: IBGC, 2017.

26. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Empresa Pró-Ética 2022-2023: Formulário de Conformidade. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica/arquivos/2022-2023/formulario-de-conformidade-empresa-pro-etica-2022-2023.pdf>>.

27. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Compliance à luz da governança corporativa. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/23486/Publicacao-IBGCorienta-ComplianceSobaLuzDaGC-2017.pdf>>.



28. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Orientações sobre Comitês de Auditoria: melhores práticas no assessoramento ao Conselho de Administração. São Paulo, 2017, p. 10. Disponível em: <<https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/23485/Publicacao-IBGCorienta-ComiteAuditoria-2017.pdf>>.

29. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Recommendation of the Council on Principles of Corporate Governance. Paris, 2023. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0413>>.

30. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Corporate Governance and Business Integrity: a stocktaking of corporate practices. Paris, 2015. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Business-Integrity-2015.pdf>>.

31. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Orientações sobre Comitês de Auditoria: melhores práticas no assessoramento ao Conselho de Administração. São Paulo, 2017, p. 8. Disponível em: <<https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/23485/Publicacao-IBGCorienta-ComiteAuditoria-2017.pdf>>.

### 3.2.1 COMITÊ DE AUDITORIA

O Comitê de Auditoria é, em regra, um órgão de assessoramento do Conselho de Administração, responsável por apoiá-lo na realização de algumas funções específicas. De modo mais amplo, reconhece-se como sua função o monitoramento das demonstrações financeiras e dos controles internos, além do gerenciamento dos riscos a que está sujeita a empresa. Supervisionar o trabalho de auditores internos, bem como o dos externos (ou independentes, como também são conhecidos), e contribuir para a construção de uma cultura de intolerância à corrupção vêm se tornando também funções de destaque para Comitês de Auditoria.<sup>28</sup>

O estabelecimento de comitês especializados no âmbito do Conselho de Administração é uma das recomendações apresentadas pela OCDE entre os seus Princípios da Governança Corporativa. Em especial, o comitê de auditoria pode ser criado para assumir funções relacionadas à supervisão da transparência e dos controles internos, e às questões de auditoria propriamente dita. Recomenda-se que informações sobre o mandato desse comitê, sua composição e seus métodos de trabalho sejam publicamente divulgados pela empresa. Nota-se, no entanto, que, apesar de o Comitê de Auditoria assumir funções importantes, é o Conselho de Administração que retém a responsabilidade final pelas decisões tomadas.<sup>29</sup>

A criação de comitês não será efetiva se eles não receberem o apoio e a atenção necessários do Conselho de Administração, ou se não tiverem um mandato claro ou linhas de reporte definidas. Seus membros também precisam ter as habilidades necessárias para supervisionar questões complexas e técnicas referentes à integridade.<sup>30</sup>

#### BENEFÍCIOS DA INSTALAÇÃO DO COMITÊ DE AUDITORIA

De acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, a instalação de um comitê de auditoria produz grandes benefícios, tais como:

- (i) maior confiabilidade às demonstrações financeiras, dando a *stakeholders* diversos a garantia de que elas refletem a realidade.
- (ii) aprimoramento dos controles internos e da gestão de risco.
- (iii) fortalecimento de uma postura preventiva e ativa, já que serão fornecidas ao Conselho de Administração as informações necessárias para eventuais correções e ajustes.
- (iv) maior comprometimento da alta administração com a ética e a transparência.<sup>31</sup>

32. No que se refere a denúncias especificamente, recomenda-se que o Comitê de Auditoria crie diretrizes que determinarão como acompanhará o processamento das denúncias, cuja investigação ficará a cargo das áreas executivas internas. Essas áreas deverão informar ao Comitê periodicamente sobre o progresso no tratamento de denúncias e reclamações. No caso de denúncias envolvendo altos/as executivos/as e administradores/as, elas deverão ser informadas ao Comitê imediatamente. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Orientações sobre Comitês de Auditoria: melhores práticas no assessoramento ao Conselho de Administração. São Paulo, 2017, p. 8. Disponível em: <<https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/23485/Publicacao-IBGCorienta-ComiteAuditoria-2017.pdf>>.

33. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa. IBGC. São Paulo: IBGC, 2023, 6ª ed.

34. GT INTERAGENTES. Código Brasileiro de Governança Corporativa. São Paulo, 2016. Disponível em: <[https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21148/Codigo\\_Brasileiro\\_de\\_Governanca\\_Corporativa\\_Companhias\\_Abertas.pdf](https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21148/Codigo_Brasileiro_de_Governanca_Corporativa_Companhias_Abertas.pdf)>.

Já o Código Brasileiro de Governança Corporativa (Resolução nº 80 da CVM), em seu princípio 4.1, prevê que as companhias devem ter um comitê de auditoria estatutário, independente e qualificado. Assim, poderão monitorar o cumprimento das leis, dos regulamentos e dos sistemas de conformidade da organização, assim como supervisionar a estrutura e as atividades de gerenciamento de risco e monitorar aspectos de ética e conduta, incluindo a efetividade do código de conduta e dos canais de denúncia.<sup>32</sup> Em função dessa competência sensível, recomenda-se que o comitê de auditoria seja formado, em sua maioria, por conselheiros/as independentes e coordenado por um/a conselheiro/a independente.<sup>33</sup>

Existem, a título de simplificação, duas possibilidades para a instalação do comitê de auditoria: que ele esteja previsto no estatuto social da companhia (estatutário), ou que esteja previsto em outro normativo da empresa, como o regimento do Conselho de Administração, por exemplo. O Código Brasileiro de Governança Corporativa recomenda a criação desse comitê por meio do estatuto social, com o objetivo de atribuir aos seus membros os mesmos deveres e responsabilidades legais dos administradores, de modo correspondente à importância das suas funções.<sup>34</sup>

A Resolução nº 135, de 2022, da Comissão de Valores Mobiliários, prevê que o comitê de auditoria tem competência para:

Art. 30. I – opinar sobre a contratação e destituição do auditor independente para a elaboração de auditoria externa independente ou para qualquer outro serviço;

II – avaliar as informações trimestrais, demonstrações intermediárias e demonstrações financeiras da entidade administradora de mercado organizado, fazendo as recomendações consideradas necessárias ao conselho de administração, inclusive quanto ao disposto no art. 43;

III – avaliar e monitorar as políticas internas da entidade administradora de mercado organizado relacionadas às suas competências, propondo ao conselho de administração aperfeiçoamentos, se for o caso;

IV – acompanhar os resultados da auditoria interna, propondo ao conselho de administração eventuais aprimoramentos;

V – avaliar, quanto à sua efetividade e suficiência, o sistema de gerenciamento de riscos e controles internos de que trata o art. 101, fazendo as recomendações necessárias ao conselho de administração; e

VI – avaliar e monitorar as exposições de risco da entidade administradora de mercado organizado.

A Lei das Estatais, por sua vez, prevê que toda empresa pública e sociedade de economia mista deverá possuir, em sua estrutura societária, um Comitê de Auditoria Estatutário, que funcionará como

35. Recomenda-se a divulgação desse regimento interno pela companhia, assim como do regimento interno do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal (Regulamento do Novo Mercado da B3, art. 25).

36. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Corporate Governance and Business Integrity: a stocktaking of corporate practices*. Paris, 2015. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Business-Integrity-2015.pdf>>.

órgão auxiliar do Conselho de Administração (art. 21). Além das funções já previstas pela CVM, incluiu-se, explicitamente, no rol de funções do Comitê de Auditoria a supervisão das atividades desempenhadas pelos auditores independentes, bem como as funções de supervisionar as áreas de controle interno e de elaboração das demonstrações financeiras, de avaliar e monitorar a adequação das transações com partes relacionadas, e de avaliar os cálculos e resultados atuariais dos planos de benefícios mantidos por fundos de pensão (art. 21, Estatuto das Estatais).

160

A instalação de comitês de auditoria é mandatória para determinadas instituições. Por exemplo, o Banco Central do Brasil prevê que instituições financeiras devem estabelecê-los (Resolução CMN nº 4.910, de 2021), assim como a Superintendência de Seguros Privados prevê essa obrigação para seguradoras (Resolução CNSP nº 432, de 2021).

O comitê de auditoria, de acordo com a Resolução nº 135, de 2022, da CVM, deve também ter regimento interno próprio, igualmente validado pelo Conselho de Administração, onde suas funções e seus procedimentos estejam bem detalhados.<sup>35</sup> Suas atividades serão coordenadas por um de seus membros, cujas atividades devem estar descritas naquele regimento.

O Regulamento do Novo Mercado da B3 exige que as companhias aderentes a esse segmento especial de listagem instalem um comitê de auditoria, que deverá ter autonomia operacional e orçamento próprio, aprovado pelo Conselho de Administração, para cobrir as despesas relacionadas ao seu funcionamento (art. 22). O Comitê de Auditoria será responsável por, entre outras funções, avaliar e monitorar a exposição de risco da companhia, e também por avaliar, monitorar e recomendar à administração a correção ou o aprimoramento das políticas internas da companhia, e por receber e tratar informações acerca do descumprimento de normativos aplicáveis à empresa, inclusive com garantias de proteção ao denunciante (art. 22, IV). Com relação ao recebimento de denúncias, a Resolução nº 135 de 2022 da CVM é clara ao prever essa obrigação do comitê de auditoria, assim como ao exigir mecanismos de proteção ao denunciante e de confidencialidade da informação (art. 32).

Reforça-se, ainda, como boa prática de transparência para comitês de auditoria, a divulgação, com periodicidade anual, de relatório informando as reuniões realizadas, os assuntos discutidos e as principais recomendações apresentadas ao Conselho de Administração (Regulamento do Novo Mercado da B3, art. 22, §3º).

Alternativamente, deve-se notar que muitas empresas criaram outros subcomitês, no âmbito do Conselho de Administração, com responsabilidade sobre o programa de integridade. Assim, comitês dedicados à *compliance* e à integridade podem assumir algumas funções relacionadas à supervisão desse programa.<sup>36</sup> Nesses casos, será importante que haja uma definição clara do papel de cada um dos comitês para evitar sobreposição ou lacuna na distribuição de responsabilidades.

Trata-se de situação diferente daquela em que a empresa constituiu um comitê de ética ou conduta, com responsabilidade sobre questões

37. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Orientações sobre Comitês de Auditoria: melhores práticas no assessoramento ao Conselho de Administração. São Paulo, 2017, p. 8. Disponível em: <<https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/23485/Publicacao-IBGCorienta-ComiteAuditoria-2017.pdf>>.

38. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa. IBGC. São Paulo: IBGC, 2023, 6ª ed.

39. GT INTERAGENTES. Código Brasileiro de Governança Corporativa. São Paulo, 2016. Disponível em: <[https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21148/Codigo\\_Brasileiro\\_de\\_Governanca\\_Corporativa\\_Companhias\\_Abertas.pdf](https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21148/Codigo_Brasileiro_de_Governanca_Corporativa_Companhias_Abertas.pdf)>.

40. GT INTERAGENTES. Código Brasileiro de Governança Corporativa. São Paulo, 2016. Disponível em: <[https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21148/Codigo\\_Brasileiro\\_de\\_Governanca\\_Corporativa\\_Companhias\\_Abertas.pdf](https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21148/Codigo_Brasileiro_de_Governanca_Corporativa_Companhias_Abertas.pdf)>.

relacionadas ao canal de denúncia e à conduta dos colaboradores. Esse comitê é um órgão executivo, encarregado de implementar, disseminar, monitorar, treinar e revisar o código de conduta e o canal de denúncia. Nesse caso, o comitê de auditoria (ou outro comitê específico de assessoramento ao Conselho de Administração) tem o papel de supervisionar o trabalho desse comitê de ética ou conduta.<sup>37</sup>

Por exemplo, os Indicadores Ethos avaliam se as empresas possuem um comitê ou conselho formal responsável por questões éticas internas ou externas (INT 1.3.2), algo que 86,58% das empresas respondentes, em 2020, confirmaram existir em suas estruturas.

### **3.2.2 COMITÊS DE ASSESSORAMENTO AO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO**

Os comitês de assessoramento ao Conselho de Administração são órgãos, estatutários ou não, que auxiliam o Conselho de Administração no exercício de suas atribuições em temas específicos. Os comitês podem se aprofundar em atividades que demandam um tempo nem sempre disponível nas reuniões do Conselho. Os comitês não têm caráter deliberativo: estudam os assuntos de sua competência e elaboram pareceres ou recomendações ao Conselho, que pode ou não segui-las.<sup>38</sup>

Cada comitê de assessoramento deve possuir um regimento, aprovado pelo Conselho de Administração, que estabeleça sua composição, seu escopo de atuação, sua coordenação e seu funcionamento, entre outros.

Dependendo da organização, a criação de comitês de assessoramento que abranjam as matérias de governança, riscos, ética, conformidade ou, por exemplo, *compliance* pode contribuir para a efetividade no reporte e no monitoramento dos principais resultados, ações e desafios na evolução do programa de integridade nas companhias.

## **3.3 AUDITORES INTERNOS**

A área de auditoria interna de uma empresa deve ter estrutura compatível com a dimensão, a complexidade e os riscos dos seus negócios, de acordo com o Código Brasileiro de Governança Corporativa. A sua função é monitorar, avaliar e realizar recomendações com relação aos controles internos da empresa de acordo com a política de gerenciamento de riscos e os demais procedimentos e normas aplicáveis (Princípio 4.4.).<sup>39</sup>

A auditoria interna deve estar vinculada diretamente ao Conselho de Administração. É importante, ainda, que as empresas sejam transparentes com relação à estruturação e ao funcionamento de sua auditoria interna, informando, por exemplo, como ela está estruturada, quem são os responsáveis, como ela se adequa ao porte da empresa e aos riscos dos negócios, e quais são suas linhas de reporte interno.<sup>40</sup>

No âmbito da Lei das Estatais, há previsão de que a auditoria interna seja vinculada ao Conselho de Administração, diretamente ou por meio do

comitê de auditoria estatutário. Ela tem a responsabilidade de “aferrir a adequação do controle interno, a efetividade do gerenciamento dos riscos e dos processos de governança e a confiabilidade do processo de coleta, mensuração, classificação, acumulação, registro e divulgação de eventos e transações, visando ao preparo de demonstrações financeiras” ( art. 9º, §3º, Estatuto das Estatais).

176

162

A Resolução nº 135, de 2022, da CVM prevê que, no caso de entidades administradoras de mercado organizado, auditores internos devem ser responsáveis por monitorar, avaliar e emitir recomendações sobre a qualidade e a efetividade das políticas e dos procedimentos de gerenciamento de riscos, bem como dos controles internos utilizados pela organização. Aponta, ainda, a importância de que tenham suas atribuições aprovadas pelo Conselho de Administração, e que a área de auditoria interna tenha estrutura e orçamento adequados ao desempenho das suas funções (art. 33).

Do ponto de vista estrutural, a responsabilidade pela auditoria interna deve ser atribuída a um/a diretor/a estatutário/a, vinculado/a diretamente ao Conselho de Administração ou ao Comitê de Auditoria Estatutário (art. 33, Resolução nº 135, de 2022, da CVM).

Os deveres e responsabilidades dos auditores independentes estão previstos na Resolução nº 23, de 2021, da CVM, incluindo a avaliação sobre os controles internos da organização e a obrigação de informar o órgão regulador sobre a constatação de qualquer irregularidade relativa aos demonstrativos contábeis e financeiros (art. 25).

## INDICADORES ETHOS

Os Indicadores Ethos avaliam se as empresas possuem área, comitê ou pessoa responsável pelas atividades de auditoria, como parte da avaliação da dimensão de “eficiência” (INT 2.4.3). Verificam, ainda, se a empresa realiza auditoria interna (contábil) com periodicidade definida (INT 5.2.2) e se são realizadas auditorias internas com relação ao programa de integridade (INT 5.3.3). Com relação ao primeiro item, nota-se uma evolução significativa nos últimos anos, embora uma em quatro empresas tenha deixado de cumprir esse indicador. Sobre os outros dois itens, há estabilidade desde 2018 no seu cumprimento.

	2018	2019	2020	2021
A empresa possui estrutura de governança A área, comitê ou pessoa responsável pelas atividades de <i>compliance</i> / programa de integridade elabora um relatório com as atividades realizadas, como, por exemplo, capacitações, auditoria interna e verificação de terceiros etc. Tal relatório é elaborado com periodicidade definida e assinado pelos membros da alta administração (INT 2.4.3)	57,11%	73,16%	74,12%	74,05%
A empresa estabelece os níveis de alçada das pessoas que tomam decisões e aprovam despesas em nome da organização (INT 5.2.2)	82,57%	82,39%	86,58%	97,74%
A empresa possui evidências de que avalia impactos sociais e ambientais no processo de tomada de decisão (INT 5.3.3)	83,33%	84,85%	83,07%	87,97%

### 3.4 AUDITORES EXTERNOS (OU INDEPENDENTES)

Auditores externos (ou independentes) têm como atribuição principal opinar se as demonstrações financeiras preparadas pela administração são fidedignas à posição patrimonial e financeira da empresa, conferindo maior confiança a esses documentos e políticas.<sup>41</sup>

Assegurar a independência efetiva desses auditores é, portanto, fundamental. Por isso, recomenda-se que seja estabelecida uma política que restrinja a eventual contratação de outros serviços a serem prestados pelos auditores independentes. O reporte dos auditores independentes será feito diretamente ao Conselho de Administração ou, preferencialmente, ao Comitê de Auditoria.<sup>42</sup>

A Resolução nº 23, de 25 de fevereiro de 2021, da CVM prevê regras para o registro e o exercício das atividades de auditoria independente. Há previsão de rotatividade obrigatória dos auditores independentes, que não poderão prestar serviços para um mesmo cliente por prazo superior a cinco ou dez anos consecutivos, dependendo da instalação (ou não) do Comitê de Auditoria Estatutário (arts. 31 e 31-A). Essa normativa prevê, ainda, hipóteses de impedimento e incompatibilidades que buscam prevenir conflitos de interesses e circunstâncias que comprometam (ou aparentem comprometer) a imparcialidade dos auditores independentes. Os auditores são vedados, por exemplo, de adquirir ações das empresas que auditam ou de prestar serviços de consultoria para as mesmas (arts. 22 e 23).

41. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Compliance à luz da governança corporativa. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/23486/Publicacao-IBGCorienta-ComplianceSobaLuzDaGC-2017.pdf>>.

42. GT INTERAGENTES. Código Brasileiro de Governança Corporativa. São Paulo, 2016. Disponível em: <[https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21148/Codigo\\_Brasileiro\\_de\\_Governanca\\_Corporativa\\_Companhias\\_Abertas.pdf](https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21148/Codigo_Brasileiro_de_Governanca_Corporativa_Companhias_Abertas.pdf)>.

#### INDICADORES ETHOS

No âmbito dos Indicadores Ethos, verifica-se a existência de alternância entre as empresas responsáveis pela auditoria externa (INT 5.4.2) e se no contrato com essas empresas está explícita a proibição de sua contratação para a prestação de outros serviços, como de contabilidade e consultoria (INT 5.4.1). São dois pontos importantes, já exigidos por normativos externos. Apesar disso, uma proporção considerável - um terço e um quarto, respectivamente - das empresas não os cumpre.

	2018	2019	2020	2021
A empresa possui procedimentos formais de prestação de contas dos resultados econômicos, sociais e ambientais (INT 5.4.2)	55,73%	59,66%	62,26%	66,71%
A empresa torna pública sua prestação de contas financeira, mesmo não havendo obrigatoriedade na publicação (INT 5.4.1)	60,09%	72,35%	75,1%	76,45%

43. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa. IBGC. São Paulo: IBGC, 2023, 6ª ed.

44. GT INTERAGENTES. Código Brasileiro de Governança Corporativa. São Paulo, 2016. Disponível em: <[https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21148/Codigo\\_Brasileiro\\_de\\_Governanca\\_Corporativa\\_Companhias\\_Abertas.pdf](https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21148/Codigo_Brasileiro_de_Governanca_Corporativa_Companhias_Abertas.pdf)>.

45. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa. IBGC. São Paulo: IBGC, 2023, 6ª ed.

46. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Orientações sobre Comitês de Auditoria: melhores práticas no assessoramento ao Conselho de Administração. São Paulo, 2017, p. 23. Disponível em: <<https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/23485/Publicacao-IBGCorienta-ComiteAuditoria-2017.pdf>>.

47. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa. IBGC. São Paulo: IBGC, 2023, 6ª ed.

### 3.5 CONSELHO FISCAL

O Conselho Fiscal não se confunde com o Comitê de Auditoria e tem funções próprias, inclusive previstas na legislação brasileira, especialmente na Lei nº 6.404, de 1976. Consiste em um mecanismo de fiscalização independente dos administradores que se reporta aos sócios, com o objetivo de preservar o valor da organização. Em geral, a instalação do Conselho Fiscal ocorre por decisão da assembleia-geral de sócios e, por essa razão, esse órgão não está subordinado ao Conselho de Administração nem ao comitê de auditoria.<sup>43</sup>

Assim como com o comitê de auditoria, recomenda-se que o Conselho Fiscal tenha regimento próprio, disponibilizado publicamente pela companhia, com previsões específicas sobre sua estrutura, seu funcionamento e seu programa de trabalho, bem como sobre seus papéis e responsabilidades. As atas do Conselho Fiscal também deverão ser divulgadas, da mesma forma que as do Conselho de Administração.<sup>44</sup>

O Conselho Fiscal é eleito pela assembleia-geral e tem competências diversas, como fiscalizar os atos dos administradores e verificar o cumprimento de seus deveres legais e estatutários, denunciar aos órgãos de administração e à assembleia-geral os erros, fraudes ou crimes que descobrirem, e analisar os balancetes e demonstrações financeiras elaborados periodicamente pela companhia (art. 163, Lei nº 6.404, de 1976).

É importante que os membros do Conselho Fiscal tenham acesso aos demais agentes de governança da organização, participando das assembleias de sócios, de reuniões do Conselho de Administração, dos comitês de assessoramento e, principalmente, do comitê de auditoria - todos os que tratarem de temas de sua competência. O Conselho Fiscal deve acompanhar o trabalho dos auditores independentes e da auditoria interna, bem como o relacionamento desses profissionais com os administradores.<sup>45</sup>

Apesar de ser um órgão colegiado, os conselheiros fiscais têm poder de atuar individualmente, com a prerrogativa de solicitar esclarecimentos e informações aos órgãos da administração.<sup>46</sup>

O Código Brasileiro de Governança Corporativa prevê que o Conselho Fiscal deverá ser dotado dos recursos e do suporte da administração necessários para que os seus membros possam desempenhar suas atividades individuais de fiscalização de forma independente e efetiva (Princípio 4.2).<sup>47</sup>

## 4

## RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS

A interação entre empresas e governos é um elemento central da vida pública. Em países como o Brasil, onde o Estado tem uma vasta presença na economia e grande capacidade de impactar o desempenho das empresas privadas, essa interação ganha ainda mais relevância<sup>1</sup>. Apesar disso, diversos aspectos dessas interações permanecem pouco ou mal regulados pela legislação brasileira, o que aumenta a importância de que empresas adotem políticas e práticas voluntárias destinadas a garantir a integridade e a transparência nessas relações.

Dentre esses aspectos, destaca-se o engajamento político, que se refere ao envolvimento de empresas com atividades público-políticas, incluindo doações políticas e eleitorais<sup>2</sup>, bem como o lobby<sup>3</sup>. O engajamento político corporativo é uma atividade legítima quando realizada de forma responsável e ética. Empresas possuem conhecimento específico e aprofundado dos campos onde atuam e podem contribuir para o debate público apresentando informações relevantes e permitindo uma melhor compreensão sobre os impactos de políticas públicas<sup>4</sup>.

No entanto, o engajamento político das empresas é também uma grande fonte de riscos não só para elas, mas igualmente para instituições e agentes públicos. O pedido e a oferta de subornos, a materialização de conflitos de interesses, o exercício de formas variadas de influência indevida, e a captura regulatória e do Estado

1. SELIGMAN, M.; BANDEIRA, M. A. Manual of Best Practices in institutional relations. IN: SELIGMAN, M.; MELLO, F. **Lobbying Uncovered: corruption, democracy and public policy in Brazil**. Washington, DC: Brazil Institute at the Woodrow Wilson International Center for Studies, 2020, p. 269. Disponível em: <[https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/uploads/documents/Lobbying\\_Uncovered-Corruption\\_Democracy\\_Public\\_Policy\\_in\\_Brazil.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/uploads/documents/Lobbying_Uncovered-Corruption_Democracy_Public_Policy_in_Brazil.pdf)>.

2. Doações políticas por pessoas jurídicas, no Brasil, foram proibidas pelo Supremo Tribunal Federal em 2015 e posteriormente proscritas pela Lei nº 13.165, do mesmo ano. No entanto, conceitualmente, integram o âmbito de "engajamento político corporativo" e ainda são autorizadas em outros países, onde empresas brasileiras também atuam. Por fim, já há discussões, por exemplo, no âmbito da PEC nº 9/2023, sobre o retorno desse tipo de doação eleitoral ao ordenamento brasileiro, de modo que o tema merece referência, ainda que passageira.

3. Esse engajamento também pode se dar por vias indiretas, como pelo financiamento e pelo apoio a organizações da sociedade civil que atuam no debate público e à pesquisa científica, que também informam e influenciam esse debate.

4. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. **Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency**. 2020. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>.



são apenas algumas das condutas e dos fenômenos que ocorrem com frequência nas interações entre empresas e o Estado.

Os riscos não se referem, no entanto, apenas a ilegalidades e outras práticas antiéticas. O descompasso (ou a percepção de um descompasso) entre as atividades políticas das empresas e seus valores ou seus compromissos públicos com determinadas pautas e agendas ameaça a sua reputação perante públicos diversos<sup>5</sup>. Isso acontece, por exemplo, quando uma empresa assume compromissos relacionados às metas ambientais dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, mas defende ou pratica políticas danosas para o meio ambiente na busca por benefícios financeiros.

Estruturas de governança devem ser instauradas em torno das atividades de engajamento político de empresas para mitigar riscos legais e reputacionais. Por exemplo, as empresas podem exigir, por meio de estatuto ou outra normativa interna, que todas as suas atividades políticas sejam aprovadas pelo Conselho de Administração, que também deve monitorar diretamente, ou por meio de um subcomitê específico, essas atividades. O Conselho deve ser responsável por apresentar diretrizes e aprovar as políticas relacionadas a esse engajamento, além de garantir que elas sejam cumpridas, juntamente com as normas de conduta nesses casos. A empresa deve dar publicidade, no mínimo anualmente, a evidências que atestem a supervisão exercida pelo Conselho sobre as atividades políticas desempenhadas.<sup>6</sup>

Com relação aos gastos realizados com engajamento político, é importante que haja uma política clara (e pública) sobre o mecanismo de aprovação dessas despesas. Diferentes níveis de despesas podem estar sujeitos a regras específicas de aprovação, incluindo a necessidade de aprovação da gerência, da diretoria ou do próprio Conselho, que, em qualquer caso, deve supervisionar também esses gastos<sup>7</sup>.

Nesse sentido, recomenda-se que empresas publiquem, também:

- Uma declaração afirmando quais são os princípios que guiam seu engajamento político.
- Um compromisso de que todos os princípios e políticas relacionados ao engajamento político se aplicam a toda sua força de trabalho, incluindo a diretoria, bem como a todas as entidades controladas pela empresa.
- Uma declaração sobre as políticas relacionadas aos gastos com engajamento político, incluindo procedimentos de supervisão desses gastos pelo Conselho.
- Informações sobre as atividades de fiscalização e garantia da integridade em relação às suas atividades políticas, incluindo medidas adotadas em casos de descumprimento das regras de conduta<sup>8</sup>.

5. CENTER FOR POLITICAL ACCOUNTABILITY. 2021 CPA-Zicklin Index of Corporate Political Disclosure and Accountability. Washington DC, 2021. Disponível em: <<https://www.politicalaccountability.net/wp-content/uploads/2021/11/2021-CPA-Zicklin-Index.pdf>>.

6. TRANSPARENCY INTERNATIONAL UK; INTERNATIONAL CHAMBER OF COMMERCE. Responsible Business Conduct. 2021. Disponível em: <<https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/ICCUK-TIUK-Trade-AntiCorruption.pdf>>.

7. TRANSPARENCY INTERNATIONAL UK. Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency. 2020 p. 43. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>.

8. TRANSPARENCY INTERNATIONAL UK. Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency. 2020 p. 43. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>.

9. Ao longo dos últimos anos, uma série de outras expressões e denominações foram desenvolvidas para se referir ao lobby: *advocacy*, relações governamentais, relações institucionais. Neste trabalho, utilizaremos o termo original 'lobby' justamente por reconhecer a sua validade como instrumento de atuação democrática e a importância de se superar os estigmas que se tornaram associados ao termo.

10. TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Lobbying*. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/corruptionary/lobbying>>.

11. Tradução livre do texto original em inglês: "oral or written communication (including an electronic communication) to a covered executive branch official or a covered legislative branch official that is made on behalf of a client with regard to- (i) the formulation, modification, or adoption of Federal legislation (including legislative proposals); (ii) the formulation, modification, or adoption of a Federal rule, regulation, Executive order, or any other program, policy, or position of the United States Government."

A relevância desses procedimentos e práticas é reconhecida, ainda que de forma pouco específica, pelo Decreto nº 11.129, de 2022, que, ao regulamentar a Lei Anticorrupção, assinala a importância, como componente de um programa de integridade efetivo, de "procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos em diversas interações com agentes públicos, como processos licitatórios, na execução de contratos administrativos, no pagamento de tributos, na sujeição a fiscalizações ou obtenção de autorizações, licenças, permissões e certidões" (art. 57, VII).

167

## 4.1 LOBBY

O lobby pode ser entendido como a defesa de interesses junto a tomadores de decisão<sup>9</sup>. A Transparência Internacional define lobby como "qualquer atividade realizada para influenciar as políticas ou decisões de um governo ou de uma instituição em benefício de uma causa ou buscando um resultado."<sup>10</sup>

### DEFINIÇÕES LEGAIS DE LOBBY

A legislação estadunidense define atividades de lobby como "comunicações escritas ou orais, incluindo mensagens eletrônicas, para agentes públicos do Executivo ou do Legislativo cobertos por esta legislação, feitas em benefício de um cliente sobre: (i) a formulação, a modificação ou a adoção de legislação federal (inclusive propostas legislativas); ou (ii) a formulação, a modificação ou a adoção de normativas federais ou qualquer programa, política ou posição do governo dos Estados Unidos"<sup>11</sup>. (Lobbying Disclosure Act of 1995).

Já a União Europeia as define como "atividades exercidas por representantes de interesses com o objetivo de influenciar a formulação ou execução de políticas ou de legislação, ou os procedimentos de tomada de decisões das instituições signatárias ou de outras instituições, órgãos e organismos da União" (Acordo Interinstitucional de 20 de maio de 2021).

No Brasil, não há legislação regulamentando o lobby. Diversas propostas se encontram em discussão no Congresso Nacional, e uma delas – o PL 1202/2007, em discussão no Senado Federal – define "representação privada de interesses" como "interação entre pessoa natural ou jurídica e agente público quando destinada a influenciar processo ou tomada de decisão no âmbito de: a) formulação, implementação e avaliação de estratégia de governo, política pública, ato administrativo, decisão regulamentar ou atividades correlatas; b) licitações e contratos; c) elaboração, alteração ou revogação de leis e demais atos normativos." (art. 4º, I).

12. HODGSON, Simon; WITTE, Daniel. *Responsible Lobbying: an evaluation framework*. 2020. Disponível em: <[https://static1.squarespace.com/static/5e85df904eec2417de2b4800/t/5ef1e5fd5d6e1015f5b171ef/1592911361771/The-Responsible-Lobbying-Framework\\_v-June2020.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5e85df904eec2417de2b4800/t/5ef1e5fd5d6e1015f5b171ef/1592911361771/The-Responsible-Lobbying-Framework_v-June2020.pdf)>.

O lobby é um importante instrumento de atuação política em uma sociedade democrática. Quando é conduzido de forma correta, com integridade e transparência, permite que melhores soluções sejam encontradas para os problemas da vida pública, aumenta o engajamento e a participação de stakeholders, e atende ao interesse público<sup>12</sup>.

Por outro lado, quando realizado de forma opaca, sem integridade e com práticas espúrias, o lobby pode se tornar um instrumento que gera

corrupção e promove conflitos de interesses. Em última instância, ele possibilita a captura do Estado por interesses privados. Não é por outra razão que as empresas que aderem à Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade e Transparência se comprometem a “estabelecer procedimentos e garantias de prevenção de atos de corrupção nas atividades de defesa de interesse, que incluam mecanismos de transparência e publicidade à atividade exercida (lobby/advocacy)”<sup>13</sup>.

## IGUALDADE DE OPORTUNIDADE E “PEGADA LEGISLATIVA”

A falta de confiança nos processos decisórios e a descoberta de casos frequentes de captura regulatória por atores poderosos têm encorajado organizações internacionais e países a estabelecerem regulamentos para garantir sua ampla participação nos processos decisórios. Um dos princípios da OCDE para a transparência e a integridade no lobby exige que Estados ofereçam igualdade de oportunidade a todos os stakeholders, garantindo acesso justo e equitativo no desenvolvimento e na implementação de políticas públicas. A ampliação da participação e a igualdade de oportunidades para influenciar os processos decisórios contribuem não só para reduzir os riscos de corrupção e captura regulatória, mas também para expandir o alcance de soluções mais efetivas.<sup>14</sup>

Por exemplo, no Brasil, a Nova Medida contra a Corrupção nº 41, pertinente à regulamentação do lobby, inclui previsão destinada a assegurar igualdade de oportunidades aos representantes de interesses divergentes.<sup>15</sup> Sem a transparência das atividades de lobby, é impossível verificar se houve participação ampla e de todos os lados.

Ao publicar informações sobre as atividades de lobby desempenhadas com relação às propostas legislativas aprovadas ou em discussão, as empresas contribuem também para que haja maior transparência sobre as influências e os interesses que moldaram essas propostas.

Um instrumento que contribui tanto para a transparência do lobby quanto para garantir a igualdade de oportunidades nos processos decisórios é a chamada “pegada legislativa”. Trata-se do registro público das influências exercidas sobre uma legislação.<sup>16</sup> É um importante instrumento para evitar que a influência de determinados atores sobre o processo decisório não seja desproporcional e para garantir que o interesse público se sobreponha aos interesses privados. Ele também permite que os eleitores monitorem as atividades de agentes políticos.<sup>17</sup>

13. INSTITUTO ETHOS. Adesão à Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade e Transparência. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/adesao-a-carta-compromisso-do-movimento-empresarial-pela-integridade-e-transparencia/>>.

14. OCDE. Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access. 2021. Disponível em: <[https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lobbying-in-the-21st-century\\_c6d8eff8-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lobbying-in-the-21st-century_c6d8eff8-en)>.

15. “Art. 18. Observado o que dispuserem os regimentos internos das Casas legislativas, quando couber, a autoridade responsável pela elaboração, discussão ou relatoria de proposta de ato legislativo ou normativo em órgão dos Poderes Executivo ou Legislativo deverá propiciar, ressalvados os casos de urgência, desde que o requeiram tempestivamente, igualdade de oportunidades às partes que representem interesses conflitantes.” Disponível em: <<https://web.unidoscontraacorpcao.org.br/novas-medidas/regulamentacao-do-lobby/>>.

16. TRANSPARENCY INTERNATIONAL EU OFFICE. EU Legislative Footprint: what’s the real influence of lobbying. 2015, p. 4. Disponível em: <<https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/09/Transparency-05-small-text-web-1.pdf>>.

17. TRANSPARENCY INTERNATIONAL UK. Wise counsel or dark arts? Principles and Guidance for Responsible Corporate Political Engagement. 2015, p. 6. Disponível em: <<https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-WISE-COUNSEL-OR-DARK-ARTS-2015.pdf>>.

Em geral, a “pegada legislativa” se concretiza por meio de um documento anexo à lei aprovada ou à política pública adotada, elaborado pelo órgão público responsável, e lista quais foram as influências de lobistas no processo que levou à sua aprovação. As empresas que defendem seus interesses, no entanto, podem se antecipar e informar ao público qual foi sua participação nesses processos decisórios.

Atividades políticas, de modo geral, e o lobby, de modo particular, geram grandes riscos para as empresas. Tais riscos podem se materializar em danos reputacionais, investigações e penalidades, como multas e proibições de participar de licitações, perda de confiança por parceiros, investidores e consumidores, aumento da vulnerabilidade a demandas por suborno, e demissões de altos executivos<sup>18</sup>. Os múltiplos e recorrentes casos de corrupção envolvendo parlamentares e lobistas prejudicaram a percepção do público com relação aos processos político-decisórios, gerando a impressão de que estes produzem, com frequência, resultados contrários ao interesse público.<sup>19</sup>

No plano internacional, diversas organizações têm promovido padrões de transparência e integridade para as atividades de lobby. A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) apresentou, em 2010, Princípios de Transparência e Integridade no Lobby. Dentre esses princípios se destacam aqueles que preconizam que:

- As regras e orientações devem endereçar as preocupações de governança relacionadas às práticas de lobby e respeitar os contextos político-social e administrativo.
- Os países devem garantir um nível adequado de transparência para permitir que todos – agentes públicos, cidadãos e empresários – possam obter informações suficientes sobre as atividades de lobby.
- Os países devem permitir que *stakeholders* diversos, incluindo a imprensa, organizações da sociedade civil, empresas e o público em geral, tenham condições para monitorar a atividade de lobby.
- Os lobistas devem obedecer aos padrões de profissionalismo e transparência, posto que eles compartilham a responsabilidade de promover uma cultura de integridade e transparência no lobby.<sup>20</sup>

O G-20 também já se manifestou sobre a importância da transparência e dos dados abertos na prevenção da corrupção,

18. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Wise counsel or dark arts? Principles and Guidance for Responsible Corporate Political Engagement*. 2015, p. 6. Disponível em: <<https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-WISE-COUNSEL-OR-DARK-ARTS-2015.pdf>>.

19. NINUA, Tiantin. *Best Practices in Regulation of Lobbying Activities*. 2012, p. 2. Disponível em: <<https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/best-practices-in-regulation-of-lobbying-activities>>.

20. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Transparency and Integrity in Lobbying*. 2013. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>>.

especialmente pela sua capacidade de alterar estruturas de incentivo e reduzir a opacidade de atividades de alto risco, como o lobby.<sup>21</sup> A transparência surge, assim, como um elemento central dos esforços de regulamentar a atividade e reduzir os riscos de corrupção. E, de acordo com pesquisa realizada pela OCDE, há amplo apoio, mesmo entre lobistas, para se adotar regras de transparência obrigatórias em relação à atividade de lobby. Sete a cada dez lobistas entrevistados em 2013 pela OCDE apoiavam a divulgação obrigatória de informações.<sup>22</sup>

## A IMPORTÂNCIA DA TRANSPARÊNCIA DO LOBBY

Como diz o ditado, a luz do Sol é o melhor desinfetante. Igualmente, a transparência atua para prevenir a corrupção e outras irregularidades. Especificamente, um maior nível de transparência das atividades de lobby gera uma atuação mais responsável por parte de lobistas, possibilitando um maior nível de accountability, o que, conseqüentemente, mitiga os riscos relacionados a essas atividades.<sup>23</sup>

Maior transparência gera também mais confiança. De acordo com o Barômetro Global da Corrupção de 2019, metade da população brasileira acha que a maioria dos executivos são corruptos. Além disso, 75% da população acredita que o governo é controlado por alguns poucos interesses para beneficiá-los.<sup>24</sup> Essa percepção não se restringe ao público brasileiro. Uma pesquisa realizada na Europa apontou que 80% das empresas consideram que os vínculos entre empresas e a política são estreitos demais, podendo levar à corrupção.<sup>25</sup>

Crescentemente, vai se percebendo uma contradição entre as promessas relacionadas à sustentabilidade e ao meio ambiente e a atuação via lobby de algumas empresas. Frequentemente, empresas impactam mais o clima por meio de suas atividades de lobby em políticas públicas do que por meios de suas emissões de gases do efeito estufa.<sup>26</sup> Similarmente, o compromisso das empresas com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável 2030 podem ser erodidos pela defesa de políticas públicas e propostas legislativas que geram impactos negativos com relação àquelas metas. Assim, a transparência das atividades de lobby se tornou um elemento essencial para garantir o efetivo comprometimento das empresas com as metas ambientais, sociais e de governança (ASG).

Por todas essas razões, a transparência relativa às atividades de lobby tem se tornado uma demanda crescente por parte de acionistas. Um levantamento realizado nos Estados Unidos apontou que, entre 2021 e 2022, mais de 50 resoluções foram apresentadas por acionistas de grandes empresas abertas para que fossem adotadas melhores práticas de transparência. A aprovação de uma dessas resoluções, com o apoio de grandes fundos de investimento, resultou, por exemplo, na publicação de um relatório de lobby detalhado por uma grande petroleira estadunidense.<sup>27</sup>

21. GRUPO DOS 20. G-20 Anti-corruption Open Data Principles. Istanbul, 2015. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/G20-Anti-Corruption-Resources/Thematic-Areas/Public-Sector-Integrity-and-Transparency/G20-Anti-Corruption\\_Open\\_Data\\_Principles\\_2015.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/G20-Anti-Corruption-Resources/Thematic-Areas/Public-Sector-Integrity-and-Transparency/G20-Anti-Corruption_Open_Data_Principles_2015.pdf)>.

22. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Transparency and Integrity in Lobbying. 2013. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>>.

23. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. Wise counsel or dark arts? Principles and Guidance for Responsible Corporate Political Engagement. 2015. Disponível em: <<https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-WISE-COUNSEL-OR-DARK-ARTS-2015.pdf>>.

24. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. Barômetro Global da Corrupção América Latina e Caribe 2019: opiniões e experiências dos cidadãos relacionadas à corrupção. 2019. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/asset/54:bgc---barometro-global-da-corrupcao-2019?stream=1>>.

25. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL UNIÃO EUROPEIA. EU Legislative Footprint: what's the real influence of lobbying. 2015, p. 6. Disponível em: <<https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/09/Transparency-05-small-text-web-1.pdf>>.

26. AP7. Theme Report: Climate Lobbying. 2020. Disponível em: <<https://d16y-j43vx3i1f6.cloudfront.net/uploads/2022/02/ap7-theme-report-climate-lobbying.pdf>>.

27. MEYER, E. Exxon Mobil's lobbying report sets benchmark, ESG advocates say. Roll Call. Washington, 10 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.politicalaccountability.net/wp-content/uploads/2022/03/Roll-Call-Article-March-10-2021.pdf>>.

Ainda são poucos os países que regulamentaram o lobby. Em 2013, a OCDE apontava que apenas 12 países além daqueles constituintes da União Europeia haviam adotado normas de regulamentação do lobby.<sup>28</sup> Mais recentemente, um novo estudo da OCDE apontou que apenas 23 dentre os 41 países analisados, a grande maioria Estados-partes da organização, garantiam algum nível de transparência sobre as atividades de lobby no âmbito de seus governos.<sup>29</sup>

A discussão sobre a regulamentação do lobby no Brasil já se estende por mais de 10 anos. Uma série de proposições já foram apresentadas e se encontram em diferentes fases de discussão no Congresso Nacional. De modo geral, essas propostas impõem uma série de obrigações tanto a agentes públicos quanto a atores e entidades privadas, com o objetivo de aumentar a transparência e reduzir os riscos de corrupção dessa atividade. Dentre as propostas, destaca-se o PL 1202/2007, já aprovado na Câmara dos Deputados.

A demanda por aprimoramentos na regulamentação e na prática do lobby no Brasil não se restringe ao setor público. É necessário também que as empresas adotem medidas para garantir transparência ao seu engajamento político.<sup>30</sup> Afinal, lobistas e seus clientes também têm a obrigação de evitar o exercício de influência ilegal sobre agentes e órgãos públicos, bem como de atender aos padrões de conduta profissional.<sup>31</sup> Isso inclui a adoção de protocolos para garantir que as atividades de lobby político sejam realizadas de forma ética e transparente. A transparência permite que se verifique a compatibilidade entre as ações efetivas da empresa e suas políticas formais.

No âmbito da Rede Brasileira do Pacto Global das Nações Unidas, por exemplo, estabeleceu-se uma meta (voluntária) para que empresas alcancem um nível de 100% de transparência relativa às suas interações com a Administração Pública. Isso implica a publicação das interações relevantes de empresas com agentes públicos, além da divulgação de contratos, concessões e licenças obtidos juntos ao poder público.<sup>32</sup>

O ponto de partida para esses esforços é a definição daquilo que constitui engajamento político e lobby dentro da própria empresa. Isso exigirá um mapeamento das atividades e das suas interações com agentes e entidades públicas. É importante que as definições de lobby (e de lobistas) incluam tanto as atividades realizadas diretamente por empregados e colaboradores das organizações quanto aquelas realizadas por empresas ou indivíduos contratados externamente, ou seja, terceiros e consultores externos.

Tanto o PL 4.391, de 2021 (arts. 2º e 3º) quanto a Nova Medida contra a Corrupção nº 41 (arts. 4º e 5º) trazem definições detalhadas para aquilo que é considerado (e o que não é) lobby ou representação privada de interesses. Internamente, será importante que cada empresa explicithe os motivos por trás dessa definição e quais as áreas e os profissionais que estarão abarcados pela regulamentação instituída.

28. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Transparency and Integrity in Lobbying*. 2013. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>>.

29. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*. Paris, 2022. Disponível em: <[https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lobbying-in-the-21st-century\\_c6d8eff8-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/lobbying-in-the-21st-century_c6d8eff8-en)>.

30. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO; CÂMARA INTERNACIONAL DE COMÉRCIO. *Responsible Business Conduct*. 2021. Disponível em: <<https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/ICCUK-TIUK-Trade-AntiCorruption.pdf>>.

31. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Transparency and Integrity in Lobbying*. 2013. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>>.

32. PACTO GLOBAL DAS NAÇÕES UNIDAS. *Movimento Transparência 100%*. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://www.pactoglobal.org.br/movimento/transparencia100porcento/>>.

Recomenda-se, de início, que as empresas divulguem publicamente as posições políticas que defendem por meio dessas atividades de lobby, assim como detalhes sobre elas.<sup>33</sup> Isso inclui reuniões e eventos com agentes públicos, participação em consultas e audiências públicas, e submissão de sugestões ou propostas legislativas, entre outras atividades.

De modo geral, a OCDE recomenda que os requisitos de publicação incluam informações sobre os lobistas (internos ou externos às empresas), sobre os objetivos das atividades de lobby, sobre seus beneficiários e sobre os órgãos públicos aos quais essas atividades estão direcionadas.<sup>34</sup>

Em alguns países, essas informações são disponibilizadas por meio de sistemas de registro, que foram instituídos em alguns países para permitir que o público saiba quais são os grupos de interesse atuando para influenciar políticas públicas. Esses sistemas fornecem informações diversas sobre os lobistas (empresas e indivíduos) e sobre suas atividades. No caso dos Estados Unidos, o registro de lobistas é obrigatório no nível federal e deve ser feito junto à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal. O registro informa detalhes como nome, endereço e descrição das atividades de negócio do próprio lobista, assim como informações sobre o(s) seu(s) cliente(s). Também deverão ser apresentados relatórios bianuais contendo informações sobre a área onde o lobista atuou, quais foram os assuntos específicos alvos de lobby, incluindo uma lista de propostas legislativas e ações do Poder Executivo, a lista de funcionários e uma estimativa dos valores recebidos (ou gastos) por essas atividades (Lobbying Disclosure Act, 1995, seções 4 e 5).<sup>35</sup>

No caso da União Europeia, o Registro de Transparência se baseia em um Acordo Interinstitucional celebrado pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho Europeu e pela Comissão Europeia.<sup>36</sup> Esse acordo contém um Código de Conduta aplicável a todos os representantes inscritos naquele registro, além de detalhar as informações que devem ser fornecidas, que são divididas em três grupos: (i) informações gerais, como nome, endereço, website, interesses representados, objetivos, competência, domínios de interesse e nível de compromisso em termos geográficos; (ii) ligações a instituições da União Europeia, como propostas legislativas, políticas ou iniciativas visadas pelas atividades de lobby, filiação em grupos, fóruns e plataformas apoiados pela UE; e (iii) informação financeira, que é uma estimativa atualizada dos custos anuais relacionados às atividades abrangidas.

No que se refere ao Brasil, o Projeto de Lei nº 4391/2021 estabelece alguns princípios para a atividade de representação privada de interesses que podem informar o desenho da política interna de lobby de uma empresa: (i) o reconhecimento do caráter legítimo e democrático das atividades de representação privada de interesses; (ii) a legalidade, a ética e a probidade; (iii) a transparência e a integridade; e (iv) a isonomia de tratamento dos representantes de interesse junto ao Poder Público (art. 5º).<sup>37</sup>

O projeto prevê, ainda, que caberá ao representante de interesses registrar determinadas informações sobre as interações com o agente

33. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency. 2020, p. 45. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>.

34. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Transparency and Integrity in Lobbying. 2013. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>>.

35. Disponível em: <<https://www.congress.gov/bill/104th-congress/senate-bill/1060/text>>.

36. Disponível em: <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021Q0611\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021Q0611(01)&from=EN)>.

37. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2311923>>.

público: (i) identificação dos participantes da audiência; (ii) identificação do cliente (ou seja, do titular daquele interesse representado); (iii) descrição do assunto; e (iv) propósito do interesse a ser representado (art. 9º). De forma semelhante, a Nova Medida contra a Corrupção nº 41 prevê o registro das seguintes informações em relação a todas as interações: (i) identificação do agente público ou político; (ii) identificação do agente de relações governamentais e de quem está sendo representado; (iii) data e hora; (iv) interesse a ser defendido; e (v) acompanhantes e seus interesse no assunto (art. 6º).

173

Já em vigor no Brasil, o Decreto nº 10.889, de 2021, regulamenta a divulgação da agenda de compromissos públicos de agentes no âmbito do Poder Executivo federal. Embora se trate de norma aplicável exclusivamente a agentes públicos, serve também de referência para as informações que podem ser divulgadas pelas empresas em relação às suas atividades de lobby. O art. 11 do referido decreto determina a divulgação das seguintes informações sobre audiências de que participam agentes públicos e representantes de interesses privados (lobistas)<sup>38</sup>: assunto, local, data, horário, lista de participantes, identificação do representante de interesses e descrição dos interesses representados.

A iniciativa Empresa Pró-Ética, por sua vez, recomenda que empresas “estabeleçam orientações e controles sobre temas como realização de reuniões, encontros e outros tipos de interação entre administradores e empregados da empresa com agentes públicos”.<sup>39</sup> Tal elemento é verificado pela CGU ao avaliar programas de integridade no âmbito de Processos Administrativos de Responsabilização.<sup>40</sup> O Instituto Ethos, por sua vez, recomenda que empresas desenvolvam “diretrizes, políticas e procedimentos internos com vistas a garantir que a defesa de interesse (lobby) seja pautada pela ética e integridade e que exista clareza, transparência e fidelidade nas informações transmitidas”.<sup>41</sup>

De forma mais específica, espera-se que os profissionais responsáveis por essas atividades de lobby sejam capacitados acerca das políticas internas da empresa, especialmente do seu código de conduta.<sup>42</sup> Para isso, as empresas devem ter um controle de todos os empregados responsáveis pelo seu envolvimento com o poder público e manter registro de suas participações no desenvolvimento de políticas públicas. Isso envolve, inicialmente, um mapeamento de todos os profissionais autorizados a atuar em defesa de interesses em nome da empresa.

A implementação de medidas que garantam a transparência das atividades de lobby começa com o estabelecimento de políticas e práticas que garantam, no mínimo, o registro dessas atividades. Recomenda-se que as empresas documentem e formalizem a sua atuação junto ao poder público, garantindo que todas as reuniões e audiências das quais participarem tenham pauta e participantes identificados, e que as principais deliberações sejam registradas em atas. Essas regras de registro também devem se aplicar a terceiros que atuam em nome da empresa.<sup>43</sup>

38. Audiências são definidas como “compromisso presencial ou tele-presencial do qual participe agente público e em que haja representação privada de interesses” (art. 5º, I, “d”, Decreto nº 10.889, de 2021).

39. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Empresa Pró-Ética 2022-2023: Formulário de Conformidade*. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica/arquivos/2022-2023/formulario-de-conformidade-empresa-pro-etica-2022-2023.pdf>>.

40. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR*. Brasília, 2018, p. 44. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-conteudo/manual-pratico-integridade-par-pdf>>.

41. INSTITUTO ETHOS. *Adesão à Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade e Transparência*. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/adesao-a-carta-compromisso-do-movimento-empresarial-pela-integridade-e-transparencia/>>.

42. INSTITUTO ETHOS. *Adesão à Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade e Transparência*. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/adesao-a-carta-compromisso-do-movimento-empresarial-pela-integridade-e-transparencia/>>.

43. INSTITUTO ETHOS. *Indicadores Ethos para Negócios Sustentáveis e Responsáveis*. 2019. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/indicadores-ethos-publicacoes/#.WXkBCoQrKUI>>.



A existência de registro, ainda que interno, é um passo essencial para permitir o controle e o monitoramento das atividades de lobby tanto pelo Conselho quanto pela área de compliance da empresa. Um passo seguinte, uma vez que os registros existirem e forem adequados, é publicá-los no site da empresa ou em outro meio de divulgação. Reconhece-se a possibilidade de que nem todas as informações contidas nos registros internos sejam publicadas, quer por questões de privacidade e proteção de dados, quer por motivos econômicos, de sigilo comercial. No entanto, as informações disponibilizadas devem, como recomenda a OCDE, permitir que o público externo tenha informações suficientes para avaliar as atividades.<sup>44</sup>

Entre os elementos considerados centrais desses registros, se destacam:

- Políticas, despesas e profissionais fazendo lobby em nome da organização.
- Relação de profissionais autorizados a realizar o lobby em nome da organização.
- Documentos de posição e materiais suplementares utilizados em apoio aos esforços de lobby.
- Envolvimento político indireto, incluindo-se o financiamento e o apoio às organizações da sociedade civil, à pesquisa científica e às atividades de relações públicas.<sup>45</sup>

44. INSTITUTO ETHOS. Indicadores Ethos para Negócios Sustentáveis e Responsáveis. 2019. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/indicadores-ethos-publicacoes/#.WXkBCoQrKUI>>.

45. INSTITUTO ETHOS. Adesão à Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade e Transparência. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/adesao-a-carta-compromisso-do-movimento-empresarial-pela-integridade-e-transparencia/>>.

46. INSTITUTO ETHOS. Indicadores Ethos para Negócios Sustentáveis e Responsáveis. 2019. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/indicadores-ethos-publicacoes/#.WXkBCoQrKUI>>.

## INDICADORES ETHOS

Os Indicadores Ethos avaliam, por exemplo, se o código de conduta da empresa apresenta regras explícitas sobre o relacionamento com agentes públicos (INT 1.1.5.3) e se a política de integridade prevê orientações específicas para a realização de reuniões e atividades com servidores ou empregados públicos (INT 1.3.6.2). Em relação a ambos, conforme os dados abaixo, houve um avanço nas empresas respondentes nos últimos anos.

Os Indicadores contam, ainda, com toda uma seção (Seção 14) para avaliar o envolvimento da empresa no desenvolvimento de políticas públicas. Nesse âmbito, se questiona se as empresas mantêm controle de todos os empregados responsáveis pelo envolvimento com o poder público e registro de suas participações no desenvolvimento de políticas públicas (14.3.1). Com relação ao registro, de forma mais específica, recomenda-se que as empresas documentem e formalizem sua atuação com o poder público, incluindo com pauta, principais deliberações e lista de participantes, publicadas em ata ou documento similar (14.3.3), e que as atas sejam publicadas nos sites das empresas (14.3.4.3).<sup>46</sup> Sobre este último item, apenas 1 a cada 10 empresas adotam essa prática de transparência em relação às suas interações com a Administração Pública.

Nos últimos anos, são estas as proporções das empresas participantes nos Indicadores Ethos que responderam positivamente às respectivas perguntas:

	2018	2019	2020	2021
Regras explícitas sobre o relacionamento com agentes públicos (INT 1.1.5.3)	91,97%	93,79%	95,72%	93,51%
Realização de reuniões e atividades com servidores ou empregados públicos no sentido de prevenir fraudes e atos ilícitos, como, por exemplo, troca de favores ou pagamento de propina para evitar fiscalizações ou para agilizar a obtenção de autorizações, licenças, permissões e certidões (INT 1.3.6.2)	74,37%	79,28%	81,52%	79,27%
A empresa possui um controle de todos os empregados responsáveis pelo envolvimento com o poder público e mantém os registros de suas participações no desenvolvimento de políticas públicas (INT 14.3.1)	51,88%	50,83%	47,93%	52,56%
A empresa documenta e formaliza sua atuação com o poder público, para garantir que todas as reuniões e audiências com autoridades públicas, tenham pauta e participantes identificados e publicados em agenda oficial, registrando-se as principais deliberações em ata ou documento similar (INT 14.3.3)	48,87%	57,92%	55,6%	54,97%
As atas ou documentos similares são publicados em seu website (INT 14.3.4.3)	7,27%	10,21%	9,13%	9,94%

As atividades de lobby devem ser descritas, no caso de reuniões ou audiências com agentes públicos, com algumas das seguintes informações:

- Data, horário e local.
- Assunto, incluindo política pública, norma ou proposta legislativa discutida.
- Lista de participantes – lobistas e agentes públicos.
- Descrição dos interesses defendidos perante os agentes públicos e dos beneficiários da interação.
- Descrição dos resultados buscados com essas interações.
- Documentos eventualmente entregues aos agentes públicos, com exceção daqueles que contenham informações comerciais sensíveis ou sigilosas.<sup>47</sup>

O formato e a periodicidade da divulgação dessas informações também é relevante. Elas devem ser disponibilizadas em locais de fácil acesso no website das empresas. Sabe-se que os processos decisórios são, com frequência, realizados em ritmo acelerado, de modo que permitir a

47. HODGSON, S.; WITTE, D. Responsible Lobbying: an evaluation framework. 2020. Disponível em: <[https://static1.squarespace.com/static/5e85df904eec2417de2b4800/t/5ef1e5fd5d6e1015f5b171ef/1592911361771/The-Responsible-Lobbying-Framework\\_v-June2020.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5e85df904eec2417de2b4800/t/5ef1e5fd5d6e1015f5b171ef/1592911361771/The-Responsible-Lobbying-Framework_v-June2020.pdf)>; SUNLIGHT FOUNDATION. International Lobbying Disclosure Guidelines. 2013. Disponível em: <<https://sunlightfoundation.com/2013/12/03/announcing-sunlights-international-lobbying-guidelines/>>.

compreensão das influências exercidas sobre ele exige uma divulgação em tempo real das interações entre empresas e agentes públicos.<sup>48</sup> No entanto, a maioria dos regulamentos determina a divulgação trimestral ou, no máximo, anual dessas informações. Também podem ser compiladas em relatórios específicos, dedicados ao engajamento político, ou concentradas em seções do relatório ou do website, de modo a permitir uma visão global das atividades de lobby desempenhadas pela empresa.<sup>49</sup>

No âmbito público, a principal referência para a forma de provimento de informações se encontra na Lei de Acesso à Informação, especificamente no seu art. 8º, §3º. Determina-se que as informações devem ser fornecidas em formato aberto, legíveis por máquinas, com possibilidade de download e com ferramenta de pesquisa. São parâmetros que podem balizar também a divulgação de informações pelas empresas, especialmente as informações sobre as interações com agentes públicos, que poderão alcançar um grande volume e devem ser publicadas gratuitamente em formato aberto. Devem também ser passíveis de download e legíveis por máquinas, para possibilitar o cruzamento com outros bancos de dados.<sup>50</sup>

A exigência de registro das interações deve ser apenas uma das obrigações especialmente impostas aos profissionais que atuam junto à administração pública. De fato, algumas organizações associativas de lobistas elaboraram códigos de conduta específicos para a atuação desses profissionais.<sup>51</sup> Tal medida reconhece as circunstâncias particulares (e os riscos decorrentes) a que esses profissionais estão sujeitos.<sup>52</sup> Dessa forma, empresas podem desenvolver Códigos de Conduta (ou anexos ao Código de Conduta já existente para toda a empresa) com previsões especificamente aplicáveis para profissionais que atuam na defesa de seus interesses junto ao poder público. Esses códigos devem ser aplicáveis a todos os lobistas atuando em favor da empresa, sejam eles internos ou externos, remunerados ou voluntários.<sup>53</sup>

Uma recomendação adicional é a de que as empresas estabeleçam, preferencialmente por contrato, critérios para os profissionais externos que as representarem, com o objetivo de garantir a devida diligência e a transparência na interface com agentes públicos. Também deve-se exigir que esses profissionais terceirizados apresentem, periodicamente, relatórios detalhados, contendo descrição das atividades e despesas realizadas.<sup>54</sup>

Com frequência, empresas participam de associações e entidades coletivas ou de classe que realizam atividades de lobby em seu nome ou em seu benefício. Além dos riscos de corrupção inerentes a essas atividades, cujos impactos reputacionais, legais e financeiros podem alcançar os membros dessas organizações, há também a possibilidade de descompasso entre as posições, práticas e políticas das empresas e as da organização coletiva. Assim, não adianta que a empresa adote medidas mitigadoras de riscos de corrupção se uma organização que ela financia e da qual ela faz parte igualmente não as adotar.

Da mesma forma, o risco de desalinhamento de posições e preferências políticas entre as empresas e as organizações das quais fazem parte

48. SUNLIGHT FOUNDATION. *International Lobbying Disclosure Guidelines*. 2013. Disponível em: <<https://sunlightfoundation.com/2013/12/03/announcing-sunlights-international-lobbying-guidelines/>>.

49. HODGSON, S.; WITTE, D. *Responsible Lobbying: an evaluation framework*. 2020. Disponível em: <<https://static1.squarespace.com/static/5e85df904eec2417de2b4800/t/5ef1e5fd5d6e1015f5b171ef/1592911361771/The-Responsible-Lobbying-Framework-v-June2020.pdf>>.

50. SUNLIGHT FOUNDATION. *International Lobbying Disclosure Guidelines*. 2013. Disponível em: <<https://sunlightfoundation.com/2013/12/03/announcing-sunlights-international-lobbying-guidelines/>>.

51. Exemplos da Associação de Consultores Políticos Profissionais do Reino Unido <<https://www.appc.org.uk/code-of-conduct/>> e do National Institute for Lobbying & Ethics dos EUA (<<https://www.lobbyinginstitute.com/ethics>>).

52. NINUA, T. *Best Practices in Regulation of Lobbying Activities*. 2012. Disponível em: <<https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/best-practices-in-regulation-of-lobbying-activities>>.

53. HODGSON, S.; WITTE, D. *Responsible Lobbying: an evaluation framework*. 2020, p. 4. Disponível em: <<https://static1.squarespace.com/static/5e85df904eec2417de2b4800/t/5ef1e5fd5d6e1015f5b171ef/1592911361771/The-Responsible-Lobbying-Framework-v-June2020.pdf>>.

54. INSTITUTO ETHOS. *Adesão à Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade e Transparência*. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/adesao-a-carta-compromisso-do-movimento-empresarial-pela-integridade-e-transparencia/>>

confunde consumidores, empregados e investidores, o que tem motivado algumas empresas a revisarem sua participação nessas organizações.<sup>55</sup> A transparência com relação a essa participação e o seu alinhamento - tanto em termos procedimentais quanto substanciais - são relevantes, por exemplo, para se aferir o efetivo comprometimento da empresa com metas relacionadas à mudança climática, tal como faz a Transition Pathway Initiative em sua metodologia de avaliação de empresas.<sup>56</sup>

Por isso, recomenda-se que as empresas adotem medidas diversas para adequar suas políticas e práticas de participação em associações e outras organizações políticas. Mesmo em países que regulamentam o lobby, há muitas lacunas no que concerne à transparência da atuação dessas organizações.<sup>57</sup> Isso aumenta a importância de práticas de autorregulamentação. E são as empresas que financiam e participam delas que têm maior influência sobre os seus rumos, podendo exigir aprimoramentos nas suas políticas e práticas de integridade.

Inicialmente, as empresas devem informar a lista das associações a que pertencem, juntamente com os custos dessa participação. Devem definir também os procedimentos para o monitoramento das atividades dessas organizações e os mecanismos para resolver eventuais conflitos entre as regras de engajamento político e as práticas adotadas por elas. É possível que se desenhe, por exemplo, uma escala de procedimentos a serem adotados pela empresa junto à organização da qual ela faz parte, avançando desde um diálogo para se chegar a um alinhamento até a sua retirada.<sup>58</sup>

É fundamental que as práticas de lobby dessas organizações estejam em consonância com as da empresa. Os riscos desse lobby indireto, realizado por essas organizações, devem ser mitigados por meio de uma exigência de que elas sigam políticas e protocolos de prevenção à corrupção. As empresas devem também implementar e informar mecanismos para se identificar, monitorar e endereçar situações de desacordo entre as ações dessas organizações coletivas e as regras internas da empresa.<sup>59</sup>

55. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Regulating Corporate Political Engagement: trends, challenges and the role for investors. Paris, 2022, p. 24. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/ethics/regulating-corporate-political-engagement.pdf>>.

56. TRANSITION PATHWAY INITIATIVE. TPI's methodology report: Management Quality and Carbon Performance. 2021. Disponível em: <<https://www.transitionpathwayinitiative.org/publications/90.pdf?type=Publication>>.

57. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Regulating Corporate Political Engagement: trends, challenges and the role for investors. Paris, 2022, p. 24. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/ethics/regulating-corporate-political-engagement.pdf>>.

58. TRANSPARENCY INTERNATIONAL UK. Wise counsel or dark arts? Principles and Guidance for Responsible Corporate Political Engagement. 2015, p.2. Disponível em: <<https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-WISE-COUNSEL-OR-DARK-ARTS-2015.pdf>>.

59. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency. 2020, p. 45. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>.

60. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency. 2020, p. 45. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>.

## O QUE EMPRESAS DEVEM DIVULGAR?

Em resumo, são alguns dos documentos ou informações que devem ser informados pelas empresas com relação às suas atividades de lobby:

- Política interna de lobby ou engajamento político.
- Temas de política pública em que atua e objetivos dessa atuação.
- Consultas feitas com outros stakeholders para o desenvolvimento dessas atividades políticas ou a disponibilidade de canais de consulta para essas consultas, inclusive para o recebimento de feedback com relação a essas atividades.
- Atividades de lobby desempenhadas.
- Gastos realizados com atividades de lobby.
- Lista de associações e entidades de classe às quais pertence que realizam atividades de lobby em benefício da empresa ou em tópicos do seu interesse.<sup>60</sup>

Informar os valores despendidos com atividades de lobby permite identificar o nível de investimento da empresa na defesa de determinado interesse. Considerando a necessidade de se garantir a igualdade de oportunidades no processo decisório, essa informação permitirá não só que se avalie o impacto do poder econômico sobre essas decisões, mas também que se adote medidas para mitigar o eventual desequilíbrio entre proponentes de interesses opostos.<sup>61</sup>

Tanto as despesas internas quanto aquelas realizadas para a contratação de terceiros devem ser registradas e reportadas às instâncias responsáveis por controlar essas atividades. No caso de empresas especializadas em lobby, os valores devem ser divulgados pelos clientes, de forma a permitir uma compreensão sobre os gastos efetivos com a defesa de cada interesse.<sup>62</sup> Similarmente, se um conglomerado empresarial concentrar as atividades de lobby em um departamento, este deverá fornecer informações específicas, incluindo valores, de acordo com cada unidade interna atendida. Os valores despendidos com a participação em associações que realizam atividades de lobby em benefício da empresa também devem ser incluídos.<sup>63</sup>

No âmbito da União Europeia, as empresas inscritas no Registro de Transparência informam o total gasto de acordo com bandas de valores. Por exemplo, elas podem informar se gastaram entre 100 mil e 200 mil euros, ou entre 1 milhão e 1,25 milhão de euros em um dado período.

Quando fornecer informações sobre o seu engajamento político, por exemplo, por meio de um registro público de lobby, a empresa deverá também demonstrar quais são as estruturas e os protocolos que foram estabelecidos para governar esse engajamento. Poderá informar, por exemplo:

- Estrutura da área de relações governamentais, incluindo linha de reporte e protocolo para autorização das atividades de lobby.
- Identificação dos indivíduos responsáveis pelas atividades de lobby e seus respectivos órgãos e áreas de atuação.
- Códigos de Conduta específicos para lobistas e/ou protocolos de interação com agentes públicos, incluindo políticas de hospitalidade e presentes.
- Treinamentos de integridade, ética e *compliance* realizados por profissionais que atuam diretamente com agentes públicos.
- Exigências contratuais impostas a terceirizados ou parceiros que realizem atividades de lobby em nome da (ou juntamente com a) empresa.
- Protocolos de monitoramento das atividades de lobby

61. NINUA, T. *Best Practices in Regulation of Lobbying Activities*. 2012. Disponível em: <<https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/best-practices-in-regulation-of-lobbying-activities>>.

62. SUNLIGHT FOUNDATION. *International Lobbying Disclosure Guidelines*. 2013. Disponível em: <<https://sunlightfoundation.com/2013/12/03/announcing-sunlights-international-lobbying-guidelines/>>.

63. HODGSON, S.; WITTE, D. *Responsible Lobbying: an evaluation framework*. 2020, p. 5. Disponível em: <[https://static1.squarespace.com/static/5e85df904eec2417de2b4800/t/5ef1e5fd5d6e1015f5b171ef/1592911361771/The-Responsible-Lobbying-Framework\\_v-June2020.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5e85df904eec2417de2b4800/t/5ef1e5fd5d6e1015f5b171ef/1592911361771/The-Responsible-Lobbying-Framework_v-June2020.pdf)>.

desempenhadas pelos colaboradores, terceiros e entidades de classe às quais pertence.

- Indicadores agregados e anonimizados sobre o recebimento de denúncias envolvendo irregularidades nessa área.
- Resultados de auditorias periódicas, realizadas para avaliar e garantir o cumprimento das normas internas da empresa sobre o lobby.<sup>64</sup>

A divulgação periódica dessas informações permitirá não só a fiscalização por parte de investidores, consumidores e do público em geral das medidas adotadas para reduzir os riscos de corrupção, mas também o acompanhamento da evolução desses esforços ao longo do tempo. Assegurará, assim, o compromisso de gestões futuras com essas iniciativas.

Exigências relacionadas ao treinamento de integridade específico para lobistas têm sido discutidas no âmbito das propostas legislativas mencionadas anteriormente, inclusive como exigência para o credenciamento. O art. 11, §7º, da Nova Medida contra a Corrupção nº 41 prevê a participação em curso de formação específico com conteúdos de ética e *accountability* como requisito para o credenciamento de agentes de relações governamentais. O Instituto Ethos também recomenda que empresas capacitem seus empregados e representantes para que eles atuem de forma responsável e saibam lidar com conflitos de interesses na relação com agentes públicos.<sup>65</sup> As empresas têm, assim, uma oportunidade de se antecipar à legislação e colocar em prática esse mecanismo de prevenção à corrupção.

A discussão em torno do lobby também alcança a questão das hospitalidades, frequentemente oferecidas a agentes públicos. Um crescente número de entes públicos têm fornecido informações detalhadas sobre passagens, diárias e hospedagens recebidas por seus agentes. O próprio Decreto nº 10.889, de 2021, determina que no caso de viagens realizadas no exercício de função pública custeadas por agentes privados sejam divulgados os valores estimados dessas despesas, além do objetivo da viagem, da data e do local (art. 11, III). Essa divulgação é, inclusive, uma recomendação da Transparência Internacional Brasil para entes subnacionais.<sup>66</sup> Do ponto de vista das empresas, há também a possibilidade de que elas próprias informem sobre presentes e hospitalidades. Por exemplo, se uma empresa convidar um agente público para participar de um evento e, para isso, custear sua viagem e sua hospedagem, ela poderá informar o objetivo da viagem e do evento, bem como os valores despendidos e o seu beneficiário.

Existem práticas que aumentam os riscos de irregularidades, desvios e corrupção, como a utilização de terceiros para a realização de atividades de lobby. Nesses casos, cuidados específicos devem ser adotados, incluindo uma exigência (pública) de que esses indivíduos ou entidades obedeçam integralmente às políticas e aos protocolos da

64. HODGSON, S; WITTE, D. *Responsible Lobbying: an evaluation framework*. 2020, p. 7. Disponível em: <<https://static1.squarespace.com/static/5e85df904eec2417de2b4800/t/5ef1e5fd5d6e1015f5b171ef/1592911361771/The-Responsible-Lobbying-Framework-v-June2020.pdf>>.

65. INSTITUTO ETHOS. *Indicadores Ethos para Negócios Sustentáveis e Responsáveis*. 2019. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/indicadores-ethos-publicacoes/#.WXkBCoQrKUI>>.

66. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. *Nota metodológica: Índice de Transparência e Governança Pública (ITGP) Poder Executivo - estados e Distrito Federal*. 2022. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/itgp-executivo-estadual-nota-metodologica>>.

empresa.<sup>67</sup> Há recomendações também no sentido de que as empresas solicitem periodicamente a profissionais terceirizados um relatório detalhado, contendo a descrição das atividades e despesas realizadas.<sup>68</sup>

As preocupações relativas às interações com agentes públicos se estendem também aos familiares imediatos e associados próximos desses agentes. De forma mais ampla, pode-se considerar toda a categoria de Pessoas Politicamente Expostas (PEPs).<sup>69</sup> Há que se considerar, ainda, que os protocolos continuam aplicáveis, em alguns casos, a indivíduos que deixaram de ser agentes públicos, mas que permanecem exercendo significativa influência sobre processos políticos. É o caso, por exemplo, de ex-Presidentes da República.<sup>70</sup>

67. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency. 2020, p. 45. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>.

68. INSTITUTO ETHOS. Indicadores Ethos para Negócios Sustentáveis e Responsáveis: Indicador 14.4.5. 2019. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/indicadores-ethos-publicacoes/#.WXkBCoQrKUI>>.

69. Pessoas Politicamente Expostas são ocupantes de funções ou cargos públicos que se encontram sujeitos a normas e procedimentos específicos para a prevenção e o combate à lavagem de dinheiro.

70. GRUPO DE AÇÃO FINANCEIRA INTERNACIONAL Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22). Paris, 2013. Disponível em: <<https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/guidance-pep-rec12-22.pdf>>.

71. HODGSON, S.; WITTE, D. Responsible lobbying: an evaluation framework. 2020. Disponível em: <[https://static1.squarespace.com/static/5e85df904e-c2417de2b4800/t/5ef1e5fd5d6e-1015f5b171ef/1592911361771/The-Responsible-Lobbying-Framework\\_v-June2020.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5e85df904e-c2417de2b4800/t/5ef1e5fd5d6e-1015f5b171ef/1592911361771/The-Responsible-Lobbying-Framework_v-June2020.pdf)>.

## LOBBY RESPONSÁVEL

O conceito de lobby responsável foi desenvolvido com o objetivo de promover padrões e normas de atuação para empresas e organizações da sociedade civil. Baseia-se na ideia de que o direito de influenciar o processo de formação das políticas públicas deve ser realizado de modo responsável para mitigar riscos de corrupção, influência indevida e captura regulatória.

O quadro referencial do chamado “lobby responsável” se baseia em cinco princípios:

(i) Legitimidade - O lobby responsável nunca será inconsistente com o interesse público. (ii) Transparência - Organizações que praticam o lobby responsável são abertas e honestas quanto à sua comunicação sobre esta forma de atuação.

(iii) Consistência - O lobby responsável é aquele consistente com as posições defendidas publicamente e privadamente pelas organizações que o praticam, em linha com os códigos profissionais e valores organizacionais.

(iv) Accountability - Organizações que praticam o lobby responsável (e aqueles que atuarem em seu nome) são responsáveis por suas ações perante os atores relevantes.

(v) Oportunidade - Gera-se a oportunidade de coordenação e alinhamento de atividades entre organizações que praticam o lobby responsável quando elas identificarem temas de atuação comum e que avancem o interesse público.<sup>71</sup>

## 4.2 PORTAS GIRATÓRIAS

A interação entre empresas e o setor público também se dá pelo intercâmbio de pessoas que ocuparam cargos em alguns desses âmbitos, conhecido como “portas giratórias”. Esse intercâmbio constitui uma forma legítima para que ambos ganhem acesso a conhecimento e habilidades que são desenvolvidos especificamente “do outro lado”. Facilita, assim, a criação de entendimentos compartilhados e o desenvolvimento de

processos cooperativos, além de beneficiar os esforços de lobby das empresas.<sup>72</sup> No entanto, gera também riscos de conflito de interesses, violação de sigilos, corrupção, influência indevida e captura regulatória.

As chamadas “portas giratórias” entre o setor público e o setor privado se referem, mais especificamente, ao movimento de funcionários de alto nível de empresas para cargos públicos ou vice-versa. A perspectiva de passar a integrar uma empresa após o fim de seu mandato ou quando deixar a administração pública pode levar uma pessoa a favorecê-la em suas decisões, possivelmente usando seu poder em benefício próprio e de terceiros. Ao ingressar efetivamente na empresa, uma pessoa pode usar de informação confidencial obtida em razão de seu antigo cargo público para beneficiar a empresa ou prejudicar as suas concorrentes, ou mesmo buscar influenciar indevidamente seus ex-colegas da administração pública a tomarem decisões em benefício do seu novo empregador.<sup>73</sup>

No caso do setor público, existem algumas regras específicas que governam as condutas dos agentes públicos que completam a transição para o setor privado.<sup>74</sup> Estão contidas na Lei nº 12.813, de 2013, que regulamenta os conflitos de interesses, e preveem vedações a determinadas condutas no período de seis meses após a saída do cargo público. Por exemplo, os agentes públicos cujas condutas são reguladas por essa legislação<sup>75</sup> não podem prestar qualquer tipo de serviço a pessoa física ou jurídica com quem tenham mantido relacionamento relevante em razão do exercício do cargo ou do emprego público nem podem celebrar contratos com órgãos ou entidades do Poder Executivo federal vinculados ao órgão ou entidade em que tenha ocupado cargo público (art. 6º, II). Assim como na maioria dos países, não existem regras governando a conduta de membros do Congresso Nacional<sup>76</sup> ou do Poder Judiciário no Brasil. Estados e municípios são responsáveis por regular as condutas de seus funcionários e buscar mitigar os riscos relacionados às “portas giratórias”, mas a maioria também não o faz.

A partir de uma compreensão de que esse intercâmbio de pessoas entre o setor público e o setor privado representa uma fonte de riscos com potencial danoso não só para a reputação da empresa, mas para todo o seu negócio, as empresas também devem adotar políticas e práticas para mitigar esses riscos. A ausência de regras legais e vinculantes aplicáveis a um contingente significativo de agentes públicos brasileiros só faz aumentar a importância de que as empresas estabeleçam seus próprios regulamentos, de acordo com as melhores práticas e recomendações internacionais e nacionais.

Por isso, a Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade e Transparência prevê como um dos compromissos das empresas signatárias o “estabelecimento de procedimentos e políticas para uma conduta transparente e ética na relação com agentes públicos, que respeite o regimento interno e a legislação aplicável a estes agentes e períodos mínimos de 'quarentena' para a contratação de ex-servidores públicos e agentes públicos que possam representar conflito de interesses”.<sup>77</sup>

72. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Wise counsel or dark arts? Principles and Guidance for Responsible Corporate Political Engagement*. 2015, p. 26. Disponível em: <<https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-WISE-COUNSEL-OR-DARK-ARTS-2015.pdf>>.

73. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Wise counsel or dark arts? Principles and Guidance for Responsible Corporate Political Engagement*. 2015, p. 27. Disponível em: <<https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-WISE-COUNSEL-OR-DARK-ARTS-2015.pdf>>.

74. Vale dizer que a Lei nº 8.112, de 1990, estabelece restrições a condutas de servidores públicos durante o exercício de seus cargos, como a participação de gerência ou administração de sociedade privada (art. 117, X).

75. “Art. 2º Submetem-se ao regime desta Lei os ocupantes dos seguintes cargos e empregos: I - de ministro de Estado; II - de natureza especial ou equivalentes; III - de presidente, vice-presidente e diretor, ou equivalentes, de autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista; e IV - do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 6 e 5 ou equivalentes. Parágrafo único. Além dos agentes públicos mencionados nos incisos I a IV, sujeitam-se ao disposto nesta Lei os ocupantes de cargos ou empregos cujo exercício proporcione acesso a informação privilegiada capaz de trazer vantagem econômica ou financeira para o agente público ou para terceiro, conforme definido em regulamento.”

76. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Regulating Corporate Political Engagement: trends, challenges and the role for investors*, p. 23. Paris, 2022. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/ethics/regulating-corporate-political-engagement.pdf>>.

77. INSTITUTO ETHOS. *Adesão à Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade e Transparência*. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/adesao-a-carta-compromisso-do-movimento-empresarial-pela-integridade-e-transparencia/>>.



A iniciativa Empresa Pró-Ética, promovida pela CGU, verifica se as políticas de integridade das empresas “tratam da prevenção de conflito de interesses nas relações com a Administração Pública, incluindo a contratação de agentes públicos e seus familiares”.<sup>78</sup> Tal elemento também é verificado pela CGU ao avaliar programas de integridade no âmbito de Processos Administrativos de Responsabilização.<sup>79</sup>

São alguns elementos mitigadores de riscos relacionados às “portas giratórias”:

- Exigência de consulta a instâncias superiores ou ao setor de *compliance* antes ou durante o processo de contratação de pessoa que ocupe ou tenha ocupado cargo público.
- Períodos de quarentena, ou seja, exigência de que haja um intervalo entre a saída do cargo público e a contratação pela empresa.<sup>80</sup>
- Transparência em relação aos agentes públicos e ex-agentes públicos, especialmente políticos, contratados para trabalhar na empresa e nas áreas de atuação desses colaboradores.
- Exigência de que novos funcionários preencham declarações de potencial conflito de interesses ao ingressarem na empresa, em conformidade com o código de conduta.
- Restrições no engajamento de ex-agentes públicos com antigos colegas que permanecem no poder público ou outros agentes com quem tenham mantido relação próxima.
- Controles relativos aos possíveis uso e aproveitamento de informações sensíveis e/ou sigilosas mantidas pelo novo funcionário em razão de sua função pública.<sup>81</sup>
- Aplicação de restrições semelhantes a familiares ou associados próximos de agentes públicos ou ex-agentes públicos.

Empresas também devem avaliar como mitigar potenciais riscos de conflito de interesses quando seus ex-funcionários passarem a ocupar cargos públicos com responsabilidade ou controle sobre questões que as afetam. É importante que se evite usar, ou mesmo que se aparente usar, esse vínculo anterior para influenciar decisões ou ganhar qualquer tipo de acesso.<sup>82</sup> Para além de adotar essas políticas, as empresas devem comunicá-las ao público geral e aos *stakeholders* relevantes, para que saibam como são mitigados os riscos relacionados ao movimento de pessoas entre o setor público e o setor privado.

De forma semelhante, práticas de *secondment*, ou cessão de funcionários privados para o setor público (ou vice-versa), mais comuns em outros países, como o Reino Unido, também devem ser regulamentadas por políticas que visem minimizar os riscos de conflito de interesses.<sup>83</sup>

78. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Empresa Pró-Ética 2022-2023: Formulário de Conformidade. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica-arquivos/2022-2023/formulario-de-conformidade-empresa-pro-etica-2022-2023.pdf>>.

79. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR. Brasília, 2018, p. 44. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-contedo/manual-pratico-integridade-par-pdf>>.

80. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency. 2020, p. 46. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>.

81. Exemplos: SHELL. Corporate Political Engagement. Disponível em: <[https://www.shell.com/sustainability/transparency-and-sustainability-reporting/advocacy-and-political-activity/\\_jcr\\_content/par/textimage.stream/1625149907103/26cf11a209cf2d3cdef3172b62dc4e3544d5158c/cpe-final-January-21-2021.pdf](https://www.shell.com/sustainability/transparency-and-sustainability-reporting/advocacy-and-political-activity/_jcr_content/par/textimage.stream/1625149907103/26cf11a209cf2d3cdef3172b62dc4e3544d5158c/cpe-final-January-21-2021.pdf)>; 3M. Hiring former and current government employees and their relatives policy. Disponível em: <[https://s24.q4cdn.com/834031268/files/doc\\_downloads/governance/05/Hiring-Former-Government-Officials-Policy.pdf](https://s24.q4cdn.com/834031268/files/doc_downloads/governance/05/Hiring-Former-Government-Officials-Policy.pdf)>; GLAXOSMITH-KLINE. Our position on: how we approach political advocacy or 'lobbying'. Disponível em: <<https://www.gsk.com/media/3374/public-policy-on-political-advocacy.pdf>>.

82. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. Wise counsel or dark arts? Principles and Guidance for Responsible Corporate Political Engagement. 2015, p. 28. Disponível em: <<https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TI-UK-WISE-COUNSEL-OR-DARK-ARTS-2015.pdf>>.

83. HODGSON, S.; WITTE, D. Responsible Lobbying: an evaluation framework. 2020, p. 4. Disponível em: <[https://static1.squarespace.com/static/5e85df904eec2417de2b4800/t/5ef1e5fd5d6e1015f5b171ef/1592911361771/The-Responsible-Lobbying-Framework\\_v-June2020.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5e85df904eec2417de2b4800/t/5ef1e5fd5d6e1015f5b171ef/1592911361771/The-Responsible-Lobbying-Framework_v-June2020.pdf)>.

## INDICADORES ETHOS

Os Indicadores Ethos avaliam se as políticas de integridade das empresas preveem períodos mínimos de quarentena para a contratação de empregados ou a inclusão de conselheiros que são ex-servidores públicos ou agentes políticos que possam representar conflitos de interesses para a empresa (INT 1.4.8).<sup>84</sup>

Entre 2018 e 2020, houve um discreto aumento do número de empresas que afirmavam ter estabelecido essas políticas de quarentena. Em 2018, corresponderam a 37,76% das empresas que responderam ao questionário dos indicadores. Esse percentual passou para 38,98% em 2019 e, por fim, para 39,49% em 2020. Já em 2021, corresponderam a cerca de 39,35% das empresas respondentes.

## 4.3 PROCESSO ELEITORAL E CONTRIBUIÇÕES POLÍTICAS

No Brasil, há uma vedação legal para a realização de contribuições políticas por pessoas jurídicas, seja para partidos políticos, seja para campanhas eleitorais. Tal proibição originou-se em uma decisão do Supremo Tribunal Federal de 2015, no âmbito da ADI 4.650/DF, onde se reconheceu que “a doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, antes de refletir eventuais preferências políticas, denota um agir estratégico destes grandes doadores, no afã de estreitar suas relações com o poder público, em pactos, muitas vezes, desprovidos de espírito republicano”.

Sabe-se, no entanto, que muitas empresas multinacionais brasileiras atuam em outros países onde as regras de financiamento político são diferentes, permitindo doações corporativas. Por isso, recomenda-se que empresas tenham políticas claras relativas a doações políticas, definindo que tipos de contribuições são permitidas em que contextos. O reconhecimento da proibição legal no Brasil e a reafirmação de que a empresa não pratica e proíbe que seja realizada em seu nome qualquer tipo de doação política ilegal, como, por exemplo, o “caixa 2”, são elementos importantes de sua política de integridade.

Uma política bem articulada voltada para esse tipo de contribuição permite a sua avaliação com relação aos seus riscos e benefícios. Ao apresentar quais são os objetivos dessas contribuições, torna-se possível avaliar a sua efetividade. Essa política também deve conter elementos básicos destinados a reduzir os riscos de corrupção e irregularidades, como a supervisão por parte do Conselho de Administração ou órgão equivalente, e a transparência com relação a doações indiretas, por meio de associações e outros órgãos coletivos.<sup>85</sup>

84. INSTITUTO ETHOS. Indicadores Ethos para Negócios Sustentáveis e Responsáveis. 2019. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/indicadores-ethos-publicacoes/#.WXkBCoQrKUI>>.

85. CENTER FOR POLITICAL ACCOUNTABILITY. 2021 CPA-Zicklin Index of Corporate Political Disclosure and Accountability. Washington, 2021. Disponível em: <<https://www.politicalaccountability.net/wp-content/uploads/2021/11/2021-CPA-Zicklin-Index.pdf>>.

86. INSTITUTO ETHOS. A responsabilidade social das empresas no processo eleitoral. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/cedoc/guia-a-responsabilidade-social-das-empresas-no-processo-eleitoral-2022/>>.

87. INSTITUTO ETHOS. A responsabilidade social das empresas no processo eleitoral. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/cedoc/guia-a-responsabilidade-social-das-empresas-no-processo-eleitoral-2022/>>.

88. INSTITUTO ETHOS. A responsabilidade social das empresas no processo eleitoral. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/cedoc/guia-a-responsabilidade-social-das-empresas-no-processo-eleitoral-2022/>>.

Com relação ao processo eleitoral em si, desde 2002, o Instituto Ethos publica e atualiza o “Guia de Responsabilidade Social das Empresas no Processo Eleitoral”. Com esse guia, pretende-se oferecer orientações e diretrizes para o posicionamento responsável das empresas antes e durante as eleições, considerando a natureza sensível desse período, que inclui diversos riscos de corrupção e de reputação.

184

Do ponto de vista institucional, reconhece-se e encoraja-se a possibilidade de que empresas advoguem por políticas públicas condizentes com seus compromissos de atuação responsável, sustentável e transparente. Empresas podem, ainda, incentivar a participação consciente dos seus colaboradores no processo eleitoral (e em outras instâncias de participação social, como consultas públicas e conselhos de políticas públicas). Para isso, podem contribuir para a formação cidadã de seus colaboradores, oferecendo capacitações sobre elementos do sistema político brasileiro, como a democracia e a separação dos poderes, além de incentivar que eles tomem conhecimento sobre o histórico de atuação e os planos de governo dos candidatos. Podem, ainda, encorajar seus colaboradores a reconhecerem a importância da questão da representatividade quando da escolha de candidatos e candidatas.<sup>86</sup>

Por outro lado, empresas não devem constranger seus colaboradores ou fornecedores, preservando a liberdade do sufrágio. Além disso, reconhece-se a impossibilidade de se proibir, considerando o direito à liberdade de expressão e de participação política, que funcionários se filiem a partidos políticos, façam declarações de voto ou contribuam para campanhas eleitorais.<sup>87</sup>

É possível, no entanto, que determinados cuidados sejam instituídos para evitar a vinculação de um posicionamento pessoal, especialmente quando se tratar de um posicionamento emitido por sócio ou membro da alta administração, à postura institucional da empresa.<sup>88</sup> Além de reforçar essa diferenciação, colaboradores podem, com o apoio da área de *compliance*, adotar medidas para prevenir conflitos de interesses - por exemplo, evitar que um diretor que fez doação para um prefeito candidato a reeleição se envolva em processo de licitação aberto pela prefeitura em questão.

É inadmissível qualquer vinculação entre uma eventual doação eleitoral por parte de um dos sócios ou membros da alta administração de uma empresa e interesses ou contrapartidas em benefício da mesma. Afinal, poderia ser entendida como vantagem indevida ou suborno. Especialmente no caso de empresas com contratos ou outros vínculos com órgãos públicos, medidas de mitigação de riscos de corrupção (ou da aparência de corrupção) devem ser adotadas - e quanto maiores os riscos, mais diversas e substanciais devem ser essas medidas.

Por exemplo, com o objetivo de garantir isonomia no tratamento de candidatos/as que busquem diálogo com a empresa, recomenda-se a formação de um grupo responsável por atender a todos/as, com os mesmos procedimentos e protocolos. Manter registros de interações com

89. INSTITUTO ETHOS. A responsabilidade social das empresas no processo eleitoral. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/cedoc/guia-a-responsabilidade-social-das-empresas-no-processo-eleitoral-2022/>>.

90. REVISTA PIAUÍ. Crescem denúncias de empresários chantageando empregados e fornecedores para votar em Bolsonaro. São Paulo, 4 out. 2022. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/eleicoes-2022/crescem-denuncias-de-empresarios-chantageando-empregados-e-fornecedores-votar-em-bolsonaro/>>.

91. MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Assédio eleitoral: MPT apresenta balanço de atuações. Brasília, 30 out. 2022. Disponível em: <<https://www.prt6.mpt.mp.br/informe-se/noticias-do-mpt-go/2545-assedio-eleitoral-mpt-apresenta-balanco-de-atuacoes>>.

candidatos/as e partidos políticos também contribui para preservar a sua integridade e possibilita que se dê transparência a essas interações.<sup>89</sup>

É importante que empresas tenham consciência dos possíveis impactos eleitorais de suas condutas e tomem medidas destinadas a mitigá-los. Caso uma empresa construa ou realize obras em uma rodovia de acesso às suas instalações, por exemplo, isso poderá ser apresentado por agentes públicos locais como uma benfeitoria realizada por sua própria iniciativa, com interesse nos dividendos eleitorais. Pedidos de doação e outras formas de apoio de órgãos e agentes públicos recebidos por empresas durante o período pré-eleitoral e eleitoral devem ser processados de forma a evitar qualquer interferência indevida nas disputas eleitorais locais.

Para além dos riscos relativos às interações com candidatos/as, há também uma preocupação com relação ao favorecimento indevido destes/as por meio da interferência da empresa no direito ao sufrágio livre e secreto dos seus empregados e colaboradores. As eleições de 2022, em especial, foram palco de inúmeros episódios de assédio eleitoral, coação, ameaças e constrangimentos contra funcionários e até fornecedores por parte de empresas e empresários que buscavam coagir eleitores e forçá-los a votar em um/a determinado/a candidato/a. Esses episódios variaram desde ameaças veladas sobre o suposto impacto econômico de determinado resultado - sugerindo que demissões em massa ou reduções de contratos seriam necessárias - até exigências explícitas de que se votasse em determinado/a candidato/a sob pena de demissão ou outra punição.<sup>90</sup>

Ao todo, o Ministério Público do Trabalho recebeu mais de 2.700 denúncias relacionadas a assédio eleitoral durante as eleições de 2022, demonstrando a gravidade e o amplo alcance das violações à legislação eleitoral por empresas e empresários. Em sua maioria, se referem a casos de empregadores coagindo, ameaçando ou assediando seus funcionários para que votassem em determinado candidato. Alguns casos incluem até empregadores exigindo que pessoas filmassem seus votos, o que viola o direito ao voto secreto, garantido pela Constituição (art. 14).<sup>91</sup>

## CRIMES ELEITORAIS

A legislação brasileira prevê que condutas destinadas a assediar eleitores e impedir o exercício do sufrágio livre e secreto são crimes, podendo se encaixar em alguns dos seguintes tipos penais:

(i) Lei nº 4.737, de 1965, art. 299: Dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita: Pena - reclusão até quatro anos e pagamento de cinco a quinze dias-multa.

(ii) Lei nº 4.737, de 1965, art. 301: Usar de violência ou grave ameaça para coagir alguém a votar, ou não votar, em determinado candidato ou partido, ainda que os fins visados não sejam conseguidos: Pena - reclusão até quatro anos e pagamento de cinco a quinze dias-multa.

(iii) Lei nº 4.737, de 1965, art. 334: Utilizar organização comercial de vendas, distribuição de mercadorias, prêmios e sorteios para propaganda ou aliciamento de eleitores: Pena - detenção de seis meses a um ano e cassação do registro se o responsável for candidato.

Por conta desses riscos, as empresas devem explicitar a proibição a esse tipo de conduta ilegal em suas políticas de integridade, reforçar a comunicação sobre essas vedações durante o período eleitoral, garantir o funcionamento adequado de canais de denúncia, com possibilidade de anonimato e garantia de não-retaliação, e investigar e sancionar casos comprovados de assédio ou constrangimento a eleitores, além de encaminhar as informações para as autoridades competentes.

# 5

## MECANISMOS DE DENÚNCIA DE IRREGULARIDADES

Mecanismos efetivos que permitam a descoberta de irregularidades cometidas e testemunhadas, sem temor de represálias, são fundamentais para assegurar a integridade nos setores público e privado. Nesse sentido, a detecção de irregularidades e violações às normas internas e externas deve ser percebida como um sinal de que o programa de integridade está funcionando na prática.<sup>1</sup>

Denúncias de irregularidades são essenciais para a detecção não só de casos de corrupção e violações de códigos de conduta e políticas internas, mas também para que violações de Direitos Humanos, danos ao meio ambiente, assédio moral ou sexual, condutas discriminatórias e ameaças ao Estado Democrático de Direito sejam identificados e endereçados. Por isso, mecanismos de denúncia e as proteções conferidas a denunciantes devem alcançar denúncias não apenas de corrupção, mas também, de modo mais amplo, de irregularidades ou ilegalidades.<sup>2</sup>

De modo mais amplo, a realização de denúncias que tenham como objetivo proteger e resguardar o interesse público deve ser encorajada.<sup>3</sup> O termo “interesse público” é comumente utilizado para se referir ao bem-estar do povo em geral, o bem comum. Associá-lo a denúncias de corrupção reforça o vínculo entre atos corruptos e o profundo prejuízo que

1. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Nova York, 2013, p. 80. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

2. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY PROJECT. *International best practices for whistleblower policies*. Washington, 2013. Disponível em: <[https://whistleblower.org/wp-content/uploads/2018/12/Best\\_Practices\\_Document\\_for\\_website\\_revised\\_April\\_12\\_2013.pdf](https://whistleblower.org/wp-content/uploads/2018/12/Best_Practices_Document_for_website_revised_April_12_2013.pdf)>.

3. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Whistleblowing: an effective tool in the fight against corruption*. Berlim, 2010. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2010\\_1\\_PP\\_Whistleblowing\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2010_1_PP_Whistleblowing_EN.pdf)>.

4. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. Resource guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons. Viena, 2015. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)>.

5. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Whistleblowing: an effective tool in the fight against corruption. Berlim, 2010. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2010\\_1\\_PP\\_Whistleblowing\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2010_1_PP_Whistleblowing_EN.pdf)>.

6. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. Resource guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons. Viena, 2015. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)>.

7. ASSOCIATION OF CERTIFIED FRAUD EXAMINERS. Occupational Fraud 2022: a report to the Nations. 2022. Disponível em: <<https://acfepublic.s3.us-west-2.amazonaws.com/2022+Report+to+the+Nations.pdf>>.

8. DELOITTE. Integridade corporativa no Brasil: evolução do compliance e das boas práticas empresariais nos últimos anos. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://pesquisas.lp.deloittecomunicacao.com.br/Integridade-corporativa-2022>>.

eles causam para indivíduos, organizações e toda a sociedade.<sup>4</sup>

No caso específico da corrupção, a realização de denúncias pode interromper o ciclo vicioso em que criminosos se beneficiam da natureza clandestina de suas atividades para perpetrá-las. A corrupção é dificilmente identificada por diversas razões, dentre as quais figura o interesse de todos os envolvidos na sua permanência na clandestinidade. Denunciantes podem oferecer subsídios para que um processo de investigação e responsabilização seja iniciado. Se bem-sucedido, esse processo pode promover uma transformação na cultura de impunidade e corrupção em uma organização ou em um país.<sup>5</sup> A percepção da impunidade incentiva a corrupção, logo, a demonstração de que casos de corrupção são frequentemente detectados e punidos acaba servindo de elemento de dissuasão a crimes e irregularidades futuras.

Nesse contexto, mecanismos de denúncia são um dos mais relevantes métodos de detecção de corrupção, tanto no setor público quanto no setor privado. Um estudo global realizado pela PricewaterhouseCoopers, com base nos relatos de 170 agentes públicos de 35 países, apontou que metade dos casos de fraude descobertos foram revelados por conta de denúncias internas, externas ou informais. Uma pesquisa realizada entre pessoas que trabalham com gestão pública na Austrália identificou que o *whistleblowing* (“denúncia”) era a principal forma de detecção de casos de corrupção em mais de 14 instituições públicas. Já na Indonésia, uma pesquisa sobre casos de corrupção em governos locais apontou que todas as investigações tinham sido iniciadas a partir de relatos e informações apresentados pelas comunidades locais - nenhuma por órgãos de auditoria ou controle.<sup>6</sup>

Similarmente, no setor privado, a Association of Certified Fraud Examiners, ao analisar mais de 2 mil casos de fraude ocupacional, classificação que inclui corrupção, malversação de bens e fraudes financeiras, apontou que 42% dos casos analisados entre 2021 e 2022 foram identificados a partir de denúncias. Esse mesmo relatório concluiu que organizações com canais de denúncia (*hotlines*) identificaram fraudes mais rapidamente e tiveram menos perdas do que as demais.<sup>7</sup>

Indícios apontam para a grande relevância de canais de denúncia no Brasil. Uma pesquisa sobre programas de integridade realizada pela Deloitte, considerando as respostas de 113 empresas brasileiras, apontou que denúncias internas (69%) e externas (31%) são duas das três principais formas de detecção de fraudes e irregularidades. Igualmente, investigações de denúncias anônimas (55%) foram a principal forma de identificação de riscos.<sup>8</sup>

A proteção de denunciantes, comumente conhecida como não retaliação, é uma medida essencial não apenas para encorajar um maior número de denúncias, possibilitando, assim, a detecção de irregularidades, mas também para sinalizar o compromisso da empresa com uma cultura de integridade. Nessa cultura, todos os indivíduos se tornam guardiões da legalidade, encorajando-se o comportamento de recusa ao cumprimento de ordens ilegais ou irregulares, por exemplo.

9. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Committing to Effective Whistleblower Protection*. Paris, 2016. Disponível em: <[https://www.oecd-ilibrary.org/governance/committing-to-effective-whistleblower-protection\\_9789264252639-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/committing-to-effective-whistleblower-protection_9789264252639-en)>.

10. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Model Law to facilitate and encourage the reporting of acts of corruption and to protect whistleblowers and witnesses*. Washington, 2013. Disponível em: <[https://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/model\\_law\\_reporting.pdf](https://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/model_law_reporting.pdf)>

11. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL; FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. *Novas Medidas contra a Corrupção*. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <[https://static.poder360.com.br/2019/05/Novas\\_Medidas\\_pacote\\_completo.pdf](https://static.poder360.com.br/2019/05/Novas_Medidas_pacote_completo.pdf)>.

12. Vale notar que, no setor público, a legislação aplicável no nível federal (Leis nº 13.608, de 2018, e nº 13.460, de 2017) considera apenas duas modalidades de denúncia: anônima, quando nenhum elemento da identidade da pessoa denunciante é registrado ou retido pelo canal de denúncias, e identificada, quando o conhecimento sobre a identidade da pessoa denunciante é restrito à unidade que recebeu a denúncia ou, excepcionalmente, quando necessário à apuração do fato, à unidade de apuração. Em ambos os casos, a proteção da identidade da pessoa denunciante independe da sua solicitação.

13. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *Knowledge tools for academics and professionals: Module 6 Detecting and Investigating Corruption*. Viena, 2022. Disponível em: <[https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption\\_Module\\_6\\_Detecting\\_and\\_Investigating\\_Corruption.pdf](https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption_Module_6_Detecting_and_Investigating_Corruption.pdf)>.

14. Esses mecanismos podem ser geridos pelas próprias organizações ou por empresas contratadas especificamente para esse fim.

15. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Internal Whistleblowing Systems: best practice principles for public and private organizations*. Berlim, 2022. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2022\\_Internal-Whistleblowing-Systems\\_English.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2022_Internal-Whistleblowing-Systems_English.pdf)>.

## DEFINIÇÕES

No caso da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a proteção de denunciante é definida como a proteção legal contra ações disciplinares ou discriminatórias estendida a colaboradores que revelarem às autoridades competentes irregularidades em seus locais de trabalho de boa fé e com informações razoáveis.<sup>9</sup>

A Organização dos Estados Americanos (OEA) define denunciante de boa-fé como aquela pessoa que informa a uma autoridade competente sobre o cometimento de um ato que considere ser corrupto e sujeito a investigação criminal ou administrativa.<sup>10</sup>

De acordo com a proposta sobre “Proteção de reportantes de irregularidades”, incluída nas Novas Medidas contra a Corrupção, a suspeita de irregularidade é “a crença do denunciante, fundada em motivos razoáveis, da ocorrência de ação ou omissão, passada, presente ou iminente que, se confirmada” (i) configuraria descumprimento, público ou privado, de dever legal ou regulamentar; e (ii) atentaria contra diversos valores e elementos considerados relevantes, como os princípios da administração pública, o patrimônio público, a probidade administrativa e a prestação de serviços públicos, os direitos e garantias fundamentais, o meio ambiente e a saúde público, entre outros” (art. 2º).<sup>11</sup>

Existem diferentes tipos de denúncias. No âmbito privado<sup>12</sup>, elas podem ser feitas abertamente, quando indivíduos divulgam ou oferecem informações sem reserva de sua identidade. Podem ser confidenciais, quando o nome e a identidade da pessoa denunciante são sabidos por aquele que recebeu a denúncia, mas essas informações não são reveladas sem o consentimento da pessoa denunciante. Por fim, as denúncias podem ser anônimas, quando a informação é recebida, mas não se sabe sua origem ou sua fonte.<sup>13</sup>

Denúncias podem ser feitas internamente, quando realizadas por meio de mecanismos desenvolvidos pelas próprias organizações<sup>14</sup>, sejam elas públicas ou privadas. Denúncias externas são realizadas diretamente às autoridades públicas responsáveis pela investigação dos fatos em questão. Por fim, denúncias públicas (também chamadas de public disclosures) são aquelas em que as informações são levadas diretamente ao domínio público, seja pela sua divulgação em espaços abertos, como redes sociais, seja pela sua entrega a atores que atuam nesse domínio, como a imprensa.<sup>15</sup>

No Reino Unido, por exemplo, os níveis de exigência relativos à certeza sobre a informação que se pretende denunciar são proporcionais ao alcance do canal por meio do qual se pretende apresentá-la. A pessoa denunciante pode endereçar sua denúncia para o empregador (internamente), para as autoridades públicas responsáveis por investigá-la ou para o público em geral. Pretende-se incentivar o primeiro mecanismo, razão pela qual exige-se um menor grau de certeza e detalhamento sobre a informação



16. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. Resource guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons. Viena, 2015. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)>.

17. Ratificado pelo Brasil e promulgado pelo Decreto nº 592, de 1992.

18. Ratificada pelo Brasil e promulgada pelo Decreto nº 5.987, de 2006.

fornecida. Considerando as consequências mais amplas de divulgações públicas, entende-se que essa deve ser uma medida excepcional, usada apenas quando os demais canais de denúncia se encontrarem, por alguma razão, obstruídos, ou quando se mostrarem incapazes de investigá-la adequadamente.<sup>16</sup> Em função do escopo deste Guia, o foco deste capítulo recairá sobre os canais internos.

## 5.1 MARCO LEGAL NO BRASIL

Em essência, a realização de denúncias pode ser entendida como uma manifestação do direito à liberdade de expressão. O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos afirma que “esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza” (art. 19, § 2).<sup>17</sup> A liberdade de expressão é igualmente garantida pela Constituição Federal brasileira (art. 5º, IX).

A implementação de mecanismos que possibilitem a realização de denúncias de corrupção é encorajada pela Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.<sup>18</sup> Em seu art. 13, ao tratar da participação da sociedade no combate à corrupção, a Convenção estipula que os Estados deverão tomar as medidas apropriadas para que o público conheça os órgãos públicos anticorrupção e tenha acesso a eles, para que estes possam denunciar qualquer tipo de irregularidade. Adicionalmente, a Convenção traz um artigo específico que aborda a proteção de denunciante:

Art. 33. Cada Estado Parte considerará a possibilidade de incorporar em seu ordenamento jurídico interno medidas apropriadas para proporcionar proteção contra todo trato injusto às pessoas que denunciem ante as autoridades competentes, de boa-fé e com motivos razoáveis, quaisquer fatos relacionados com os delitos qualificados de acordo com a presente Convenção.

A Convenção da OCDE sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais não faz menção direta à questão das denúncias. No entanto, em 2009, o Conselho da organização aprovou as Recomendações para Fortalecer o Combate ao Suborno Transnacional, com previsões explícitas sobre esse tema. Mais especificamente, recomendou que Estados-membros:

- Garantam acesso fácil a mecanismos de denúncias de atos de suborno transnacional para autoridades policiais e de aplicação da lei.
- Instituem medidas para estimular denúncias por funcionários públicos de suspeitas de atos de suborno transnacional.
- Implementem medidas adequadas para proteger contra ações discriminatórias ou disciplinares os funcionários dos setores público e privado que denunciarem de boa fé e com motivos

19. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. Paris, 2009. Disponível em: <[https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery\\_ENG.pdf](https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf)>.

20. Ratificada e promulgada pelo Decreto nº 4.410, de 2002.

21. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Model Law to facilitate and encourage the reporting of acts of corruption and to protect whistleblowers and witnesses. Washington, 2013. Disponível em: <[https://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/model\\_law\\_reporting.pdf](https://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/model_law_reporting.pdf)>.

22. GRUPO DOS 20; ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Princípios de Governo das Sociedades do G20 e da OCDE. Paris, 2016. Disponível em: <[https://www.oecd-ilibrary.org/governance/principios-de-governo-das-sociedades-do-g20-ocde\\_9789264259195-pt](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/principios-de-governo-das-sociedades-do-g20-ocde_9789264259195-pt)>.

23. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Guidelines for Multinational Enterprises. Comentário 13. Paris, 2011. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf>>.

24. GRUPO DOS 20. G20 High-Level Principles for Effective Protection of Whistleblowers. Tóquio, 2019. Disponível em: <[https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/EN/G20/G20\\_2019\\_High-Level-Principles\\_Whistleblowers.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/EN/G20/G20_2019_High-Level-Principles_Whistleblowers.pdf?__blob=publicationFile&v=1)>.

25. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Committing to Effective Whistleblower Protection. Paris, 2016. Disponível em: <[https://www.oecd-ilibrary.org/governance/committing-to-effective-whistleblower-protection\\_9789264252639-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/committing-to-effective-whistleblower-protection_9789264252639-en)>.

razoáveis suspeitas de atos de suborno transnacional às autoridades competentes.<sup>19</sup>

Já a Convenção Interamericana contra a Corrupção<sup>20</sup> faz referência à importância de “sistemas para proteger funcionários públicos e cidadãos particulares que denunciarem de boa-fé atos de corrupção, inclusive a proteção de sua identidade” (art. 3, §8). Há, inclusive, uma proposta de lei modelo de proteção e incentivo à realização de denúncias de corrupção no âmbito da OEA.<sup>21</sup>

Entre os Princípios de Governança Corporativa, adotados pela OCDE e pelo G-20, se encontra a previsão de que “*stakeholders*, incluindo trabalhadores individuais e suas organizações representativas, devem ser capazes de comunicar livremente as suas preocupações sobre práticas ilegais ou antiéticas ao conselho [de Administração] e às autoridades públicas competentes e não devem ver os seus direitos comprometidos ao fazê-lo”.<sup>22</sup> De forma semelhante, as Orientações da OCDE para Empresas Multinacionais prevê que “salvaguardas para proteger instâncias efetivas de *whistleblowing* são recomendadas, incluindo a proteção de colaboradores que relatam práticas ilegais às autoridades públicas competentes”.<sup>23</sup>

Também relevantes no âmbito do G-20 são os Princípios de Alto Nível para a Proteção Efetiva de Denunciantes de Irregularidades. Entre esses princípios se encontram a necessidade de fornecer canais visíveis para a realização de denúncias e o provimento de apoio a denunciantes (princípio 4), a garantia da confidencialidade a denunciantes (princípio 5), e a imposição de sanções efetivas, proporcionais e dissuasivas para todos que praticarem atos de retaliação contra denunciantes (princípio 8).<sup>24</sup>

No Brasil, tanto a Lei Anticorrupção (art. 7º, VIII) quanto o seu decreto regulamentador (art. 41) incluem o incentivo à denúncia/reporte de irregularidades como um dos dos elementos centrais de qualquer programa de integridade efetivo. O Decreto nº 11.129, de 2022, vai além, detalhando que os canais de denúncia de irregularidades devem ser abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros. Aponta, ainda, a importância de mecanismos destinados ao tratamento das denúncias e à proteção de denunciantes de boa-fé (art. 57, X).

Assim como outros elementos do programa de integridade, a presença e a eficácia de mecanismos de denúncia de irregularidades nas empresas são auferidos tanto na dosimetria das sanções a serem aplicadas quanto no estabelecimento desses programas, conforme exigido por acordo de leniência.

Embora o ordenamento brasileiro não ofereça instruções mais detalhadas sobre como devem se estabelecer e funcionar os mecanismos de denúncia de irregularidades em empresas privadas, no que se refere aos órgãos públicos, há diretrizes específicas. Aliás, essa é uma característica comum à maioria dos países com menos avanços na legislação que trata de denúncias no setor privado<sup>25</sup> - aumentando,

por consequência, a responsabilidade de empresas avançarem voluntariamente em suas políticas e práticas de proteção a denunciante.

A Lei nº 13.608, de 2018, que dispõe sobre o serviço telefônico de recebimento de denúncias e sobre a recompensa por informações que auxiliarem em investigações policiais, prevê que todos os entes públicos devem manter uma unidade de ouvidoria ou correição com o objetivo de assegurar o direito de relatar informações sobre crimes cometidos contra a administração pública, ilícitos administrativos ou outras ações e omissões lesivas ao interesse público (art. 4º-A). Estabelece, assim, um direito subjetivo a realizar denúncias, o qual corresponde a um dever dos órgãos públicos de tornar esse direito efetivo.

Há, ainda, previsões legais sobre o procedimento da denúncia. A referida legislação determina que deve ser assegurada à pessoa denunciante proteção integral contra retaliações, bem como isenção de responsabilização civil ou penal em relação ao relato apresentado (art. 4º-A, p.u.). Essa proteção se estende contra formas de retaliação diversas, como demissão arbitrária, alteração injustificada de funções ou atribuições, imposição de sanções e de prejuízos remuneratórios ou materiais, retirada de benefícios, e negativa de fornecimento de referências profissionais positivas (art. 4º-C). Consagra, ainda, o direito à preservação da identidade da pessoa denunciante (art. 4º-B).

Para assegurar esses direitos, a Lei nº 13.608, de 2013, prevê sanções a quem violá-los ou retaliar contra a pessoa denunciante, assim como o ressarcimento (em dobro) nos casos de danos materiais sofridos por ações ou omissões praticadas como retaliação (art. 4º-C, §§ 1º e 2º). Por fim, há, ainda, um mecanismo de incentivo à realização de denúncia: possibilidade de fixação de recompensa em favor da pessoa denunciante, caso as informações apresentadas levem à recuperação do produto de crime praticado contra a administração pública (art. 4º-C, §1º). Consideradas as particularidades da Administração Pública, essas diretrizes sobre o funcionamento dos mecanismos de denúncia de irregularidades e sobre os direitos de denunciante podem ser úteis também para o setor privado.

Com relação às empresas públicas e às sociedades de economia mista, a Lei nº 13.303, de 2016, prevê que deverá ser instituído “canal de denúncias que possibilite o recebimento de denúncias internas e externas relativas ao descumprimento do Código de Conduta e Integridade e das demais normas internas de ética e obrigacionais” e “mecanismos de proteção que impeçam qualquer espécie de retaliação a pessoa que utilize o canal de denúncias” (art. 9º, §1º, III e IV).

Com relação ao setor privado, vale mencionar uma inovação legislativa recente que previu a criação de canais de denúncia para recebimento de denúncias de assédio sexual e violência. O art. 23, inciso II, da Lei nº 14.457, de 2022, prevê que empresas com Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Assédio deverão criar:

procedimentos para recebimento e acompanhamento de denúncias, para apuração dos fatos e, quando for o caso, para aplicação de sanções administrativas aos responsáveis diretos e indiretos pelos atos de assédio sexual e de violência, garantido o anonimato da pessoa denunciante, sem prejuízo dos procedimentos jurídicos cabíveis.

## 5.2 BOAS PRÁTICAS E RECOMENDAÇÕES

Um dos compromissos assumidos pelas empresas signatárias do Movimento Empresarial pela Integridade e Transparência é justamente “implementar ou aprimorar canais de denúncias relacionadas à corrupção, fraudes e desvios de conduta”. Em maior detalhes, as empresas se comprometem também a:

- Implementar mecanismos e ferramentas internas estruturadas para manifestações e acompanhamento de relatos de suspeitas de casos de conduta irregular ou violações das políticas da empresa, de forma confidencial e sem risco de retaliação, para preservar e garantir a segurança do reportante, bem como o seu anonimato, caso assim este o desejar;
- Disponibilizar e divulgar, de forma didática, ampla e pública, o(s) mecanismo(s), ferramentas e canais internos de denúncia;
- Estabelecer mecanismos de proteção efetivos aos denunciantes, de forma a garantir publicamente a não retaliação do denunciante e estimular o uso do instrumento;
- Realizar acompanhamento das denúncias e procedimentos de retorno ou resposta ao denunciante.<sup>26</sup>

26. INSTITUTO ETHOS. Adesão à Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade e Transparência. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/adesao-a-carta-compromisso-do-movimento-empresarial-pela-integridade-e-transparencia/>>.

27. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. The business case for “speaking up”: how internal reporting mechanisms strengthen private-sector organizations. Berlim, 2017. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2017\\_Business-CaseSpeakingUp\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2017_Business-CaseSpeakingUp_EN.pdf)>.

207

193

### POR QUE AS EMPRESAS DEVEM ADOPTAR MECANISMOS DE DENÚNCIA?<sup>27</sup>

Para além de cumprir a lei, existem outros incentivos e benefícios para empresas que implementam um mecanismo robusto de proteção a denunciante:

1. Constitui uma sinalização pública, para consumidores, investidores e colaboradores, de compromisso com a integridade e a responsabilidade social.
2. Aumenta as chances de detecção precoce de irregularidades, possibilitando que as empresas as reportem às autoridades voluntariamente, reduzindo possíveis penalidades aplicáveis.
3. Previne ou mitiga as perdas financeiras oriundas de desvios, fraudes e outras formas de irregularidades.
4. As informações oriundas do mecanismo de denúncias podem alimentar o programa de integridade, identificando riscos e apontando possíveis aprimoramentos em políticas e práticas.
5. Fortalece a reputação, mitigando os danos reputacionais que eventuais irregularidades venham a produzir.
6. Cria e fortalece uma cultura organizacional de confiança, transparência e responsabilização (*accountability*), gerando impactos positivos para todos os colaboradores.

Existe uma ampla gama de possíveis arranjos e estruturas para o mecanismo de recebimento e processamento de denúncias dentro de uma empresa. Irregularidades podem ser reportadas aos superiores hierárquicos da pessoa denunciante, assim como ao departamento responsável por conduzir investigações. Alternativamente, algumas empresas designam uma ouvidoria ou *ombudsman's office* para receber esse tipo de denúncia, enquanto outras contratam organizações externas para gerir esse mecanismo.<sup>28</sup> Todas as alternativas têm vantagens e desvantagens e podem ser mais ou menos adequadas de acordo com a situação de cada empresa (porte, setor de atuação, maturidade do programa de integridade, etc.). Devem, no entanto, respeitar os princípios da independência, da imparcialidade, da confidencialidade e da segregação das funções na apuração de denúncias.

Canais de denúncia podem existir na forma online, podendo ser acessados através de e-mails, plataformas da internet, aplicativos de celular e formulários, ou offline, acessíveis pela intranet local, por linhas telefônicas (*hotlines*), e por caixas (físicas) de denúncia, entre outras. O acesso a esses canais deve ser gratuito. A existência de canais múltiplos para a realização de denúncias atende ao imperativo de se facilitar o acesso a esses canais e reduzir barreiras para a sua utilização.<sup>29</sup>

No entanto, algumas considerações devem ser levadas em conta pela empresa. O trâmite de denúncias por e-mail, por exemplo, pode converter-se em risco à pessoa reportante/denunciante no que tange à sua identificação. Cabe à organização avaliar os instrumentos existentes e as medidas de mitigação de riscos pertinentes aos seus canais.

Ao desenhar e implementar esses mecanismos, as empresas devem levar em consideração fatores externos, como a cultura e o contexto social em que ela se encontra. Essa reflexão deverá guiar os processos de comunicação e treinamento sobre o funcionamento desses canais de denúncia.<sup>30</sup>

Além disso, recomenda-se que a implementação de mecanismos de denúncia envolva, desde o princípio, todos aqueles que terão algum papel no seu funcionamento, incluindo, mas sem se limitar a, a gerência (ou nível equivalente) e as áreas de tecnologia (TI), de recursos humanos e de proteção de dados, além do próprio setor de compliance e integridade, que poderá ser<sup>31</sup> responsável pelo seu funcionamento.<sup>32</sup> Conforme prevêm os Princípios de Governança Corporativa da OCDE e do G-20, o próprio Conselho de Administração deve estimular o reporte de comportamentos ilegais ou antiéticos sem receio de represália<sup>33</sup>, razão pela qual também deve participar como força motriz desse processo.

28. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Nova York, 2013, p. 80. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>

208

29. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Complaint Mechanism: reference guide for good practice*. Berlim, 2016. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti\\_document\\_-\\_guide\\_complaint\\_mechanisms\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti_document_-_guide_complaint_mechanisms_final.pdf)>

194

30. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Nova York, 2013, p. 83. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>

31. Em alguns casos, opta-se pela separação das funções, com a área de ouvidoria sendo responsável pelo recebimento das denúncias e a área de integridade e compliance assumindo a responsabilidade pelas investigações e medidas disciplinares eventualmente aplicadas.

32. EQS GROUP. *Whistleblower Protection for Businesses: how to implement an effective whistleblowing system*. Disponível em: <<https://www.integrityline.com/expertise/white-paper/whistleblower-protection-for-businesses/>>

33. GRUPO DOS 20; ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Princípios de Governo das Sociedades do G20 e da OCDE*. Paris, 2016. Disponível em: <[https://www.oecd-ilibrary.org/governance/principios-de-governo-das-sociedades-do-g-20-ocde\\_9789264259195-pt](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/principios-de-governo-das-sociedades-do-g-20-ocde_9789264259195-pt)>

## PRINCÍPIOS-GUIA PARA MECANISMOS DE DENÚNCIA

A Transparência Internacional (TI) estabeleceu uma série de princípios que devem guiar o desenho e a implementação de mecanismos de denúncia tanto no setor público quanto no setor privado.

Inicialmente, definiu que os mecanismos devem ser: (i) transparentes; (ii) íntegros; (iii) accountable. Entende-se que um mecanismo é transparente quando a comunicação entre os indivíduos (ou potenciais usuários) e a organização que o mantém é franca (ou aberta), o que contempla a divulgação de informações, orientações, regras e ações. O objetivo desses mecanismos é promover a integridade, criando obstáculos para a corrupção. A accountability se refere à compatibilidade dos mecanismos com as normas aplicáveis e à possibilidade de que as decisões sejam alvo de recursos, além de se prevenir toda forma de conflito de interesses na sua operação.

Outros princípios relevantes são:

- **Acessibilidade:** os mecanismos devem ser acessíveis a todas as pessoas, sem barreiras de acesso, como idioma e necessidade de alfabetização.
- **Responsividade:** todas as denúncias devem ser analisadas com seriedade e celeridade.
- **Adequação cultural:** devem-se considerar os contextos específicos em que as potenciais pessoas usuárias dos mecanismos se encontram, especialmente as características culturais de grupos e subgrupos presentes. A existência de mecanismos tradicionais ou históricos de recebimento e endereçamento de denúncias e reivindicações também deve ser considerada.
- **Eficiência e proporcionalidade:** os mecanismos devem ser adaptáveis e operados de acordo com o nível de sensibilidade e complexidade das denúncias recebidas.
- **Proteção:** todos os riscos potenciais à pessoa denunciante devem ser considerados e mitigados, na medida do possível no caso de entidades privadas.
- **Universalidade do anonimato:** a possibilidade de se realizar denúncias anônimas deve ser garantida a todas as pessoas.
- **Compatibilidade com os Direitos Humanos:** o mecanismo de denúncia deve prever que seus procedimentos e resultados respeitem os padrões internacionais de defesa e promoção dos Direitos Humanos, sem restringir o acesso a outros mecanismos de proteção de direitos.
- **Imparcialidade e independência:** a estrutura de governança deve ser independente e todas as decisões tomadas no curso da apuração de uma denúncia devem ser imparciais.<sup>34</sup>

34. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Complaint Mechanism: reference guide for good practice*. Berlim, 2016. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti\\_document\\_-\\_guide\\_](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti_document_-_guide_)

Do ponto de vista da comunicação, é importante que não só os canais de denúncia sejam divulgados amplamente, mas que a política de denúncia/reportage de irregularidades (whistleblowing) seja incluída nos processos de treinamento. Um programa de integridade que encoraja e permite a realização de denúncias de corrupção depende de comunicação clara e efetiva. Por isso, é fundamental que as pessoas empregadas sejam informadas sobre os seus direitos e responsabilidades, assim como sobre os recursos disponíveis.<sup>35</sup> Inclusive, deve-se explicitar o direito de todo colaborador a recusar o cumprimento de ordens e determinações ilegais de superiores. A garantia de recusa e do acesso a uma assessoria interna para entendimento da legalidade de ordens recebidas são elementos importantes para prevenir a ocorrência de ilegalidades.<sup>36</sup>

A importância dessa política e os seus resultados práticos devem ser comunicados com o objetivo de demonstrar ao público o seu valor. Por exemplo, pode-se demonstrar como grandes esquemas de corrupção foram revelados a partir de denúncias anônimas, ou, mais especificamente, apresentar um caso, anonimizado, da própria empresa em que uma denúncia tenha sido investigada e que tenha gerado um resultado positivo. Isso evidenciará o papel importante e benéfico desses mecanismos dentro das estruturas da empresa.

Do ponto de vista cultural, é importante que a empresa não só possibilite a realização de denúncias, mas que demonstre que essa é a medida mais adequada para qualquer colaborador que identifique uma irregularidade. As medidas adotadas pela empresa refletirão no nível de confiança dos colaboradores em denunciar, e incluem, por exemplo, o tratamento de acusados de corrupção e a própria estrutura de incentivos remuneratórios dos colaboradores.<sup>37</sup>

210

35. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Committing to Effective Whistleblower Protection*. Paris, 2016. Disponível em: <[https://read.oecd-ilibrary.org/governance/committing-to-effective-whistleblower-protection\\_9789264252639](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/committing-to-effective-whistleblower-protection_9789264252639)>.

196

36. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *Resource guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons*. Viena, 2015. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)>.

37. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Corporate Governance and Business Integrity: a stocktaking of corporate practices*. Paris, 2015. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/Corporate-Governance-Business-Integrity-2015.pdf>>.

## INFORMAÇÕES SOBRE O MECANISMO DE DENÚNCIAS

Ao apresentar o mecanismo de denúncia ao público alvo, a empresa deve informar:

- Quem pode realizar denúncias.
- Direitos da pessoa denunciante: mecanismos de proteção à identidade e contra a retaliação, e de incentivos (se existentes), bem como de reparação de danos.
- Quando, onde e como uma denúncia pode ser feita.
- Quais os limites do alcance desse mecanismo, ou seja, que tipo de irregularidade pode e deve ser levada ao conhecimento da empresa por esse instrumento.
- Quais os possíveis resultados do processo de apuração da denúncia.
- Estatísticas sobre as denúncias recebidas e investigadas.

- Quais são os setores e profissionais responsáveis pelo funcionamento adequado do canal de denúncias.
- Quais os prazos esperados para o tratamento da denúncia.
- Quais os procedimentos após a conclusão das investigações, incluindo recurso ou apelação.
- Quais outros órgãos, especialmente os públicos, podem receber denúncias, especialmente no caso daquelas que incluírem informações fora do escopo da empresa.<sup>38</sup>

Há uma ampla discussão sobre a relevância das motivações de denunciadores. Algumas definições, inclusive legais, fazem referência ao conceito de “boa fé” como componente necessário da motivação. É o caso da Convenção da ONU contra a Corrupção. A preocupação é a de que uma ênfase na necessidade de que haja “bons” motivos para denunciar pode desencorajar denunciadores, que, ao contrário, esperariam que o foco fosse dado às informações prestadas. Adicionalmente, denunciadores podem não reportar as informações preliminares sobre algum tipo de irregularidade por temer que uma denúncia considerada prematura seja interpretada como de má-fé.<sup>39</sup>

Por isso, vem ganhando força, inclusive em legislações domésticas, a ideia de que o foco deve recair sobre as informações efetivamente prestadas pela pessoa denunciante, não sobre suas motivações.<sup>40</sup> A legislação irlandesa, por exemplo, prevê que é irrelevante a motivação da denúncia.<sup>41</sup> Um caminho intermediário foi adotado no Reino Unido, onde, se evidenciado algum tipo de má-fé da pessoa denunciante, a sua eventual recompensa poderá ser reduzida. Uma interpretação de boa-fé que a relacione com uma transmissão “honestas” das informações também evita que se imponha uma exigência que acaba afastando as pessoas denunciantes. A boa-fé também deve ser presumida até que sejam apresentadas evidências do contrário.<sup>42</sup>

Recomenda-se que os mecanismos de denúncia existentes explicitem que podem e devem ser utilizados para o recebimento de denúncias relacionadas à corrupção e às demais irregularidades previstas na Lei Anticorrupção.<sup>43</sup> Deve-se evitar, no entanto, uma linguagem excessivamente legalista ou técnica que represente uma barreira ao entendimento sobre o foco e o funcionamento dos canais de denúncia. Além disso, outras irregularidades identificadas também podem ser informadas por meio desse canal, mas, ao deixar expressa essa indicação, reforça-se a comunicação para os públicos-alvo sobre a importância de se combater a corrupção.

É fundamental que o endosso da alta liderança se manifeste pela sua participação ativa na divulgação dos mecanismos de denúncia e reforçando o compromisso da empresa de coibir retaliações, assim como para outros elementos do programa de integridade.<sup>44</sup> Em última instância,

38. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Complaint Mechanism: reference guide for good practice*. Berlin, 2016. Disponível em: <<https://knowledgehub.transparency.org/product/complaint-mechanisms-reference-guide-for-good-practice>>.

39. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *Resource guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons*. Viena, 2015. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)>.

40. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *Knowledge tools for academics and professionals: Module 6 Detecting and Investigating Corruption*. Viena, 2022. Disponível em: <[https://www.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption\\_Module\\_6\\_Detecting\\_and\\_Investigating\\_Corruption.pdf](https://www.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption_Module_6_Detecting_and_Investigating_Corruption.pdf)>.

41. Seção 5, subseção 7, do Protected Disclosure Act 2014: “The motivation for making a disclosure is irrelevant to whether or not it is a protected disclosure”.

42. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *Resource guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons*. Viena, 2015. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)>.

43. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual prático de avaliação de Programa de Integridade em PAR*. Brasília, 2018. Disponível em: <[https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46645/1/Manual\\_pratico\\_integridade\\_PAR.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46645/1/Manual_pratico_integridade_PAR.pdf)>.

44. EQS GROUP. *Whistleblower Protection for Businesses: how to implement an effective whistleblowing system*. Disponível em: <<https://www.integrityline.com/expertise/white-paper/whistleblower-protection-for-businesses/>>.



é responsabilidade do Conselho de Administração criar as condições adequadas de proteção a indivíduos que pretendam denunciar práticas ilegais ou antiéticas.<sup>45</sup>

Os mecanismos de denúncia podem incluir uma variedade de canais facilmente acessíveis e amplamente divulgados, como, por exemplo, a pessoa em posição hierárquica diretamente superior à pessoa denunciante, um comitê de ética, uma pessoa em cargo de ombudsman ou de ouvidoria, hotlines internas e serviços online de recebimento de denúncias e comunicações.<sup>46</sup>

A adequação de cada canal para diferentes tipos de denúncia e circunstância deve ser considerada e explicada para os públicos aos quais se encontra disponível, através de ações de comunicação e treinamento. Isso é importante justamente porque a multiplicidade de canais pode gerar dúvidas e, conseqüentemente, insegurança jurídica. A existência de múltiplos canais também amplia os riscos a serem gerenciados no tratamento das denúncias, recomendando-se a centralização de todas as informações recebidas pelos diversos canais em um mesmo repositório, sujeito a um protocolo único de tratamento.

Esses canais devem ser acessíveis tanto pelos públicos internos quanto pelos públicos externos, conforme recomenda a iniciativa Empresa Pró-Ética da Controladoria Geral da União (CGU). Isso inclui fornecedores e clientes.<sup>47</sup> Todos esses públicos devem ser alvo de ações de divulgação.<sup>48</sup>

De acordo com a pesquisa realizada pela Deloitte, entre 2016 e 2022, aumentou de 34% para 73% o número de empresas que possuem um canal independente para o recebimento de denúncias anônimas. Assim, podemos notar o avanço significativo no fortalecimento da independência de canais de denúncia no Brasil.<sup>49</sup>

45. GRUPO DOS 20; ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO. *Princípios de Governo das Sociedades do G20* da OCDE. Paris, 2016. Disponível em: <[https://www.oecd-ilibrary.org/governance/principios-de-governo-das-sociedades-do-g20-ocde\\_9789264259195-pt](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/principios-de-governo-das-sociedades-do-g20-ocde_9789264259195-pt)>.

46. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Whistleblowing: an effective tool in the fight against corruption*. Berlim, 2010. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2010\\_1\\_PP\\_Whistleblowing\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2010_1_PP_Whistleblowing_EN.pdf)>.

47. Não se deve confundir, no entanto, o canal de denúncias com um canal para recebimento de reclamações de clientes. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual prático de avaliação de Programa de Integridade em PAR*. Brasília, 2018. Disponível em: <[https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46645/1/Manual\\_pratico\\_integridade\\_PAR.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46645/1/Manual_pratico_integridade_PAR.pdf)>.

48. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Empresa Pró-Ética 2022-2023: Formulário de Conformidade*. Brasília, 2023. Disponível em: <<https://www.cgu.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica/arquivos/2022-2023/formulario-de-conformidade-empresa-pro-etica-2022-2023.pdf>>.

49. DELOITTE. *Integridade corporativa no Brasil: evolução do compliance e das boas práticas empresariais nos últimos anos*. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://pesquisas.lp.deloittecomunicacao.com.br/Integridade-corporativa-2022>>.

## INDICADORES ETHOS

Os Indicadores Ethos avaliam diversos aspectos referentes à existência e ao funcionamento de mecanismos para a realização de denúncias (INT 6). Nesse sentido, nota-se que quase a totalidade das empresas participantes afirmam possuir um canal de denúncias direcionado a seus empregados (INT 6.1.1) e incentivá-los a encaminhar denúncias relativas à violação de normas, do código de conduta ou de políticas de integridade (INT 6.2.1).

De forma semelhante, a grande maioria das empresas afirmam possuir procedimentos de investigação de denúncias recebidas e de punição em caso de comprovação (INT 6.4.9), e que encaminham às autoridades competentes as suspeitas ou denúncias de fraude, improbidade e corrupção (INT 6.5.1).

	2018	2019	2020	2021
A empresa possui um canal de denúncias direcionado aos seus empregados sobre questões legais e éticas (INT 6.1.1)	95,88%	96,02%	97,65%	98,59%
A empresa incentiva seus empregados a encaminhar denúncias em relação à violação de normas, do código de conduta ou de políticas ligadas à integridade (INT 6.2.1)	96,34%	97,16%	97,85%	98,45%
A empresa possui um procedimento de verificação das denúncias e de punição em caso de ocorrência comprovada (INT 6.4.9)	83,75%	92,61%	94,72%	94,92%
As suspeitas ou denúncias de fraude, improbidade e corrupção, quando aplicáveis, são encaminhadas às autoridades competentes (INT 6.5.1)	93,24%	92,33%	94,58%	97,42%

Além de oferecer canais para a realização de denúncias, recomenda-se que as empresas mantenham mecanismos para resolver dúvidas de pessoas colaboradoras, oferecer conselhos e receber sugestões de aprimoramento no que se refere a questões de integridade. A indicação de um indivíduo ou grupo de indivíduos para atender a essas demandas, ou mesmo a criação de um canal específico - como uma hotline -, pode encorajar a comunicação entre colaboradores e a empresa.<sup>50</sup>

Recentemente, algumas empresas passaram a contar com canais de acolhimento, principalmente em casos que envolvem assédio. São canais que não têm o propósito de propriamente receber a denúncia, mas sim de oferecer um primeiro suporte psicológico à vítima e criar um ambiente propício para que ela possa efetuar sua denúncia.

Esse tipo de medida tem diversos benefícios: endereça dúvidas concretas sobre o comportamento esperado e adequado, conforme as políticas de integridade da empresa; cria um ambiente de confiança entre os colaboradores e o setor responsável pelo programa de integridade; e sinaliza e facilita a identificação de áreas onde suporte e treinamento adicional podem ser necessários ou benéficos.<sup>51</sup> Por exemplo, se um grande número de colaboradores apresenta dúvidas sobre a política de recebimento de presentes, é provável que essa política não esteja clara ou que não esteja sendo comunicada de forma adequada.

Mecanismos de denúncia devem ser adequadamente implementados com clareza sobre objetivos, responsabilidades, orçamentos, cronograma e fiscalização. Isso implica a alocação de recursos suficientes para lidar com o volume de denúncias recebido pela organização. As relações entre o setor responsável pelos mecanismos de denúncia e as demais unidades que cuidam de casos de corrupção

50. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Nova York, 2013, p. 80. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>

51. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Nova York, 2013, p. 80. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>

devem se basear em uma divisão clara de responsabilidades e tarefas, promovendo a cooperação.<sup>52</sup>

A equipe responsável pelo mecanismo deve ter sua competência claramente determinada, com base em normativos internos, incluindo a linha de reporte hierárquico. Os membros dessa equipe devem ter o conjunto de habilidades e experiências necessário para receber e processar denúncias de modo eficaz e tempestivo. Sua atuação deve ser governada por um código de conduta, cuja obediência por parte desses membros será monitorada regularmente.<sup>53</sup> Eles também devem receber treinamento periódico sobre o recebimento e o tratamento de denúncias, considerando, inclusive, questões relacionadas à desigualdade de gênero, raça, etnia e classe social, entre outras que podem impactar a pessoa denunciante.<sup>54</sup>

Com o objetivo de monitorar o funcionamento dos mecanismos de denúncia e aferir a sua efetividade, recomenda-se que sejam definidos indicadores e que sejam produzidas as estatísticas correspondentes aos dados relativos às denúncias recebidas e tratadas.<sup>55</sup> No âmbito do setor público, já é prática comum, determinada por lei, a produção de relatórios estatísticos sobre o funcionamento tanto dos canais de ouvidoria (art. 14, Lei nº 13.460, de 2017) quanto dos canais para recebimento de pedidos de acesso à informação (art. 30, Lei nº 12.527, de 2011).

Adicionalmente, o Pacto Global das Nações Unidas recomenda que as empresas publiquem, em seus sites ou relatórios, “dados agregados sobre o canal de denúncia, com detalhamento (anonimizado), periodicidade e abrangência dos relatos recebidos”.<sup>56</sup> A ideia é que as empresas publiquem informações como o número de denúncias recebidas e endereçadas, e a proporção das denúncias recebidas por canais e em relação ao número total de colaboradores, entre outros dados que podem ser úteis, inclusive para a comparação entre empresas.<sup>57</sup> Ao avaliar programas de integridade, a CGU verifica não só a produção geral de estatísticas sobre o funcionamento dos canais de denúncia, mas também a possibilidade de se precisar a proporção de denúncias recebidas que foram efetivamente apuradas.<sup>58</sup>

Monitorar a efetividade do canal de denúncias também passa por uma avaliação, possivelmente por meio de pesquisa anonimizada, do efetivo entendimento por parte dos públicos-alvo sobre a política de não retaliação e sobre os canais de denúncia disponíveis.<sup>59</sup>

### 5.3 ANONIMATO

A garantia do anonimato é um elemento crucial no incentivo de denúncias cujas informações são relevantes na detecção de atos de corrupção e outras irregularidades. A dispensa do fornecimento de informações que possam identificar a pessoa denunciante, a possibilidade de analisar denúncias sem informações sobre a sua origem e a garantia de que essas informações não serão recolhidas ou buscadas posteriormente

52. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Complaint Mechanism: reference guide for good practice*. Berlim, 2016. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti\\_document\\_-\\_guide\\_complaint\\_mechanisms\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti_document_-_guide_complaint_mechanisms_final.pdf)>.

53. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Complaint Mechanism: reference guide for good practice*. Berlim, 2016. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti\\_document\\_-\\_guide\\_complaint\\_mechanisms\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti_document_-_guide_complaint_mechanisms_final.pdf)>.

54. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *Resource guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons*. Viena, 2015. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)>.

55. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Empresa Pró-Ética 2022-2023: Formulário de Conformidade*. Brasília, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica/arquivos/2022-2023/formulario-de-conformidade-empresa-pro-etica-2022-2023.pdf>>.

56. De forma semelhante, a Transparência Internacional recomenda que sejam publicadas “statistics on complaint submissions and resolution: number of complaints received, handled or rejected; potentially issues that are most frequently complained about.” TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Complaint Mechanism: reference guide for good practice*. Berlim, 2016. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti\\_document\\_-\\_guide\\_complaint\\_mechanisms\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti_document_-_guide_complaint_mechanisms_final.pdf)>.

57. PACTO GLOBAL DAS NAÇÕES UNIDAS. *Movimento Transparência 100%*. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://www.pactoglobal.org.br/movimento/transparencia100porcento/>>.

58. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual prático de avaliação de Programa de Integridade em PAR*. Brasília, 2018. Disponível em: <[https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46645/1/Manual\\_pratico\\_integridade\\_PAR.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46645/1/Manual_pratico_integridade_PAR.pdf)>.

59. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL DEFENCE AND SECURITY. *Defence companies index on Anti-Corruption and Corporate Transparency 2020*. Londres, 2020. Disponível em: <<https://ti-defence.org/publications/methodology-defence-companies-index-on-anti-corruption-and-corporate-transparency-2020/>>.

servem para reduzir ou eliminar o risco de retaliações. Isso permite que até as pessoas que não confiam inteiramente no mecanismo de denúncia possam apresentar os fatos relevantes.<sup>60</sup>

Em muitas circunstâncias, há grande desconfiança, frequentemente justificável, sobre a efetiva proteção da identidade das pessoas denunciantes. Por isso, tão relevante quanto oferecer a possibilidade de anonimato na realização de denúncias é garantir que os possíveis usuários de mecanismos de denúncia acreditem efetivamente que essa garantia será respeitada. Uma das formas de alcançar esse objetivo é demonstrar todos os procedimentos adotados a fim de assegurar o anonimato, desde protocolos implementados até as tecnologias empregadas com esse fim.<sup>61</sup>

A garantia do anonimato também deve ser reforçada de forma recorrente em todos os treinamentos e comunicações internas, a fim de garantir a confiabilidade no processo por parte dos colaboradores da empresa. Qualquer esforço para se identificar uma pessoa denunciante anônima pode gerar não só perda de confiança coletiva em relação àquela garantia previamente publicizada, mas também punições por parte de autoridades públicas.<sup>62</sup>

Reconhece-se que o anonimato pode apresentar dificuldades adicionais para a investigação dos fatos denunciados, já que aumenta a dificuldade de se avaliar a credibilidade das informações prestadas.<sup>63</sup> Todavia, o anonimato não preclui, atualmente, a possibilidade de comunicação entre a organização responsável pelo mecanismo de denúncia e a pessoa denunciante, o que é considerado benéfico por possibilitar a troca adicional de informações e que a pessoa denunciante seja informada de que o processo investigativo chegou a termo,<sup>64</sup> caso um tenha sido instaurado.<sup>65</sup> No entanto, as comunicações, especialmente perguntas adicionais sobre as irregularidades denunciadas, devem ser realizadas de modo a considerar o temor legítimo da pessoa denunciante de ser identificada em função de suas respostas.<sup>66</sup>

Existem, hoje, ferramentas digitais que permitem comunicações com pessoas denunciantes anônimas, de modo a preservar ou sequer registrar todas as informações que poderiam identificá-las.<sup>67</sup> Por outro lado, outras plataformas, como por exemplo e-mails ou formulários simples, podem gerar ainda mais dúvidas sobre a garantia do anonimato, considerando sua sabida fragilidade frente a esforços de hackeamento ou interceptação. Recomenda-se que a plataforma para a realização de denúncias não exija nem registre informações pessoais, como localização ou endereço de IP, que possam ser utilizadas para identificar a pessoa denunciante anônima.<sup>68</sup>

## 5.4 PROTEÇÃO CONTRA RETALIAÇÃO

O temor da retaliação é a principal razão pela qual colaboradores deixam de denunciar instâncias de corrupção ou outras formas de irregularidades testemunhadas. Por isso, é essencial que as empresas

60. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *Resource guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons*. Viena, 2015. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)>.

61. WHISPLI. *6 Steps to make your whistleblower program truly anonymous*. Disponível em: <<https://resources.whispli.com/blog/anonymous-whistleblower-program>>.

62. THE GUARDIAN. *Barclays CEO Jes Staley faces fine over whistleblower incident*. Londres, 2018. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/business/2018/apr/20/barclays-ceo-jes-staley-facing-fine-over-whistleblower-incident>>.

63. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *Resource guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons*. Viena, 2015. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)>.

64. Ao se recomendar que se informe à pessoa denunciante sobre a conclusão da investigação, não se pretende encorajar o fornecimento de detalhes da resolução, como determinação de autoria e materialidade ou sanção aplicada. Afinal, tal comunicação poderia gerar riscos ao próprio processo de investigação, além de riscos de ações trabalhistas.

65. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Complaint Mechanism: reference guide for good practice*. Berlim, 2016. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti\\_document\\_-\\_guide\\_complaint\\_mechanisms\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti_document_-_guide_complaint_mechanisms_final.pdf)>.

66. WHISPLI. *6 Steps to make your whistleblower program truly anonymous*. Disponível em: <<https://resources.whispli.com/blog/anonymous-whistleblower-program>>.

67. INTEGRITY LINE. *Anonymous reporting: why companies should allow it*. 2023. Disponível em: <<https://www.integrityline.com/expertise/blog/anonymous-reporting/>>.

68. WHISPLI. *6 Steps to make your whistleblower program truly anonymous*. Disponível em: <<https://resources.whispli.com/blog/anonymous-whistleblower-program>>.

mitiguem os riscos de retaliação por meio de um amplo conjunto de medidas que incluem o estabelecimento e a publicação de uma política de não retaliação em que se declare a inadmissibilidade de qualquer tipo de medida contra denunciantes, inclusive a demissão, o abuso ou o assédio, a perda de benefícios, ou a imposição de restrições no exercício da função usual.<sup>69</sup> A garantia da confidencialidade com relação à identidade da pessoa denunciante também contribui para protegê-la de retaliações.<sup>70</sup>

No Brasil, existe grande temor de retaliação. Uma pesquisa realizada pela Transparência Internacional revela que 69% dos brasileiros temem denunciar casos de corrupção por acreditar que sofreriam represálias. Há também uma clivagem de gênero que reforça a importância de que mecanismos de denúncia sejam conscientes dos obstáculos adicionais encontrados por mulheres na realização de denúncias: mais mulheres (71%) temem sofrer retaliações do que homens (66%). Uma parcela significativa da população brasileira (46%) também acredita que as chances de medidas adequadas serem tomadas em resposta a uma denúncia de corrupção são maiores caso o denunciante seja homem.<sup>71</sup> Há também indícios de que mulheres sofrem níveis mais elevados de retaliação do que homens.<sup>72</sup>

Há, de modo geral, uma percepção de que, com frequência, denúncias não resultam em investigações substantivas. Por isso, haveria grande custo em potencial ao se fazer uma denúncia - a possível represália - e poucas vantagens - baixa probabilidade de apuração e responsabilização. Uma das formas de se enfrentar essa percepção é assegurar que a pessoa denunciante/reportante possa acompanhar a apuração da sua denúncia.<sup>73</sup> A possibilidade de se fazer esse acompanhamento é, inclusive, um dos elementos analisados pela CGU ao avaliar programas de integridade no âmbito de Processos Administrativos de Responsabilização.<sup>74</sup>

Existem inúmeras formas de retaliação, de modo que é necessário que se resguarde a pessoa denunciante contra uma ampla gama de ações retaliatórias, que incluem ações e omissões. Deixar de oferecer um treinamento ou de aprovar uma promoção pode ser, afinal, uma medida de retaliação. Adicionalmente, deve-se atentar para casos de “cegueira deliberada”. Um gerente, por exemplo, não pode se eximir da responsabilidade se alguém da sua equipe estiver cometendo um ato de retaliação contra uma pessoa denunciante.<sup>75</sup> Retaliações contra denunciantes constituem violações de Direitos Humanos, o que demanda uma resposta efetiva e tempestiva por parte de todos os atores envolvidos, inclusive empresas.

A proteção a denunciantes deve ser estendida também àquelas pessoas que não forem diretamente empregadas pela empresa, como pessoas que dão consultoria, em situação terceirizada, estagiando ou desempenhando função temporária, aqui coletivamente referidos como colaboradores, além de parceiros comerciais, fornecedores e clientes. No caso de pessoas com vínculo contratual - e não empregatício - com a empresa, é importante que haja previsão contratual específica vedando qualquer forma de retaliação pela denúncia de irregularidades. Ações retaliatórias adotadas contra familiares ou associados próximos de

69. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Nova York, 2013, p. 82. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>

70. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *Resource guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons*. Viena, 2015. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)>

71. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. *Barômetro Global da Corrupção: América Latina e Caribe*. São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://dev.transparenciainternacional.org.br/publicacoes/barometro-global-da-corrupcao-2019-america-latina-e-caribe/>>

72. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *Knowledge tools for academics and professionals: Module 6 Detecting and Investigating Corruption*. Viena, 2022. Disponível em: <[https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption\\_Module\\_6\\_Detecting\\_and\\_Investigating\\_Corruption.pdf](https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption_Module_6_Detecting_and_Investigating_Corruption.pdf)>

73. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Empresa Pró-Ética 2022-2023: Formulário de Conformidade*. Brasília, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica-arquivos/2022-2023/formulario-de-conformidade-empresa-pro-etica-2022-2023.pdf>>

74. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual prático de avaliação de Programa de Integridade em PAR*. Brasília, 2018. Disponível em: <[https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46645/1/Manual\\_pratico\\_integridade\\_PAR.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46645/1/Manual_pratico_integridade_PAR.pdf)>

75. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY PROJECT. *International best practices for whistleblower policies*. Washington, 2013. Disponível em: <[https://whistleblower.org/wp-content/uploads/2018/12/Best\\_Practices\\_Document\\_for\\_website\\_revised\\_April\\_12\\_2013.pdf](https://whistleblower.org/wp-content/uploads/2018/12/Best_Practices_Document_for_website_revised_April_12_2013.pdf)>

denunciantes também devem ser alvo de atenção por parte da empresa.<sup>76</sup>

A política de proteção às pessoas denunciantes deve ser claramente informada em todos os canais de denúncia, assim como nos treinamentos realizados com colaboradores internos, fornecedores e terceiros. Parte dessa política, por óbvio, inclui a inadmissibilidade de qualquer forma de retaliação a denunciante e as consequências - punições - para esse tipo de conduta.<sup>77</sup>

De modo mais amplo, as melhores práticas internacionais apontam que deve-se proteger contra retaliações os indivíduos que estão “prestes a fazer uma denúncia”, indivíduos que apoiam ou oferecem suporte a denunciante e mesmo aqueles que são percebidos como denunciante, ainda que não sejam. Essa proteção pode, inclusive, ser estendida àqueles que recebem e apuram denúncias, como forma de garantir suas condições de trabalho e impedir que sofram retaliações pelo seu trabalho. A proteção contra toda forma de retaliação tem como objetivo, também, evitar que se crie um efeito dissuasivo (“chilling effect”) contra futuras pessoas denunciante.<sup>78</sup>

Como esquemas de corrupção são, usualmente, complexos e envolvem outros tipos de ilegalidades, como lavagem de dinheiro, falsificação de documentos, etc., deve-se proteger mesmo os indivíduos que possuem informações que não constituem “evidência” no sentido legal, mas que são dados relevantes que podem servir de indicativos de que um crime foi cometido, justificando a abertura de investigações.<sup>79</sup>

Os mecanismos de proteção (e compensação) às pessoas denunciante devem funcionar de modo tempestivo. Investigações e processos judiciais podem se estender por anos, e aguardar a sua conclusão pode não ser uma opção que preserve as condições de vida da pessoa denunciante caso ela tenha sofrido alguma retaliação, como uma demissão ou uma transferência forçada.<sup>80</sup>

Em casos de retaliação contra denunciante, o ônus da prova (de que as ações tomadas não são retaliatórias) deve ser daquele que adotou as medidas em questão.<sup>81</sup> Isso quer dizer que poderá se exigir da empresa ou do superior hierárquico que demonstrem que a medida adotada em face da pessoa denunciante teve uma justificativa razoável e não relacionada à denúncia feita.

76. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Whistleblowing: an effective tool in the fight against corruption. Berlin, 2010. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2010\\_1\\_PP\\_Whistleblowing\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2010_1_PP_Whistleblowing_EN.pdf)>.

77. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE AND SECURITY. Defence companies index on Anti-Corruption and Corporate Transparency 2020. Londres, 2020. Disponível em: <<https://ti-defence.org/publications/methodology-defence-companies-index-on-anti-corruption-and-corporate-transparency-2020/>>.

78. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY PROJECT. International best practices for whistleblower policies. Washington, 2013. Disponível em: <[https://whistleblower.org/wp-content/uploads/2018/12/Best\\_Practices\\_Document\\_for\\_website\\_revised\\_April\\_12\\_2013.pdf](https://whistleblower.org/wp-content/uploads/2018/12/Best_Practices_Document_for_website_revised_April_12_2013.pdf)>.

79. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. Resource guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons. Viena, 2015. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)>.

80. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY PROJECT. International best practices for whistleblower policies. Washington, 2013. Disponível em: <[https://whistleblower.org/wp-content/uploads/2018/12/Best\\_Practices\\_Document\\_for\\_website\\_revised\\_April\\_12\\_2013.pdf](https://whistleblower.org/wp-content/uploads/2018/12/Best_Practices_Document_for_website_revised_April_12_2013.pdf)>.

81. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Whistleblowing: an effective tool in the fight against corruption. Berlin, 2010. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2010\\_1\\_PP\\_Whistleblowing\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2010_1_PP_Whistleblowing_EN.pdf)>.

## INDICADORES ETHOS

Como destacado, empresas devem garantir o anonimato e a confidencialidade às pessoas denunciante (INT 6.3.1), o que a maioria absoluta (96,28%) alega fazer, assim como reafirmar sua política de não retaliação.

Os Indicadores Ethos verificam, ainda, se as empresas possuem um procedimento formal que identifica e previne eventuais retaliações à pessoa denunciante (INT 6.4.10). Nesse caso, nota-se uma evolução das empresas ao longo dos últimos anos, culminando na taxa de 82,19% das participantes alegando possuir tais procedimentos, em 2020. Enquanto isso, em 2021, o valor cresceu ligeiramente para 87,69% das empresas que definem políticas de não retaliação.

A eficácia dos mecanismos de recebimento e processamento de denúncias é relevante não apenas para que qualquer irregularidade seja efetivamente identificada e interrompida, mas também para assegurar às pessoas denunciantes (e aos demais colaboradores) que a realização da denúncia em questão foi o curso de ação adequado, tendo produzido resultados positivos. Por essa razão, a pessoa denunciante deve, caso isso não represente uma ameaça para a própria investigação ou não viole nenhum outro direito, ser informada dos encaminhamentos realizados a partir de sua iniciativa.<sup>82</sup>

Uma parcela substancial dos brasileiros (39%) não acredita que, caso uma denúncia de corrupção fosse feita, medidas apropriadas seriam tomadas contra os responsáveis por aquela irregularidade.<sup>83</sup> A descrença na efetividade não só do canal de denúncias, mas de todo o sistema de responsabilização, seja no âmbito público, seja no âmbito privado, contribui para desencorajar indivíduos a denunciar casos de corrupção. Por isso, os canais de denúncias devem ser acompanhados de mecanismos de investigação e eventual responsabilização com recursos e capacidades suficientes para lidar com as denúncias recebidas, e investigá-las de modo completo e justo.<sup>84</sup>

82. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-Corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Nova York, 2013, p. 83. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>

83. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. *Barômetro Global da Corrupção: América Latina e Caribe*. São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://dev.transparenciainternacional.org.br/publicacoes/barometro-global-da-corrupcao-2019-america-latina-e-caribe/>>

84. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Whistleblowing: an effective tool in the fight against corruption*. Berlim, 2010. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2010\\_1\\_PP\\_Whistleblowing\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2010_1_PP_Whistleblowing_EN.pdf)>

## INDICADORES ETHOS

Com relação à eficiência dos mecanismos de denúncia, há uma série de recomendações adicionais, cuja implementação é verificada pelos Indicadores Ethos. Por exemplo, recomenda-se que o canal de denúncias seja operado por uma ouvidoria independente, com o objetivo de garantir a confidencialidade e a proteção das pessoas denunciantes (INT 6.4.1). Com relação a tal indicador, nota-se uma lenta evolução na prática das empresas desde 2018, com, no entanto, quase um quarto das participantes afirmando não atender a essa recomendação.

Outras recomendações incluem a realização de auditorias por terceiros dos mecanismos de denúncia, para se verificar a eficiência da apuração dos fatos e das denúncias recebidas (INT 6.4.4). Aproximadamente metade das empresas afirmaram não seguir essa recomendação, mesmo na avaliação mais recente.

Por fim, recomenda-se que os indicadores dos canais de denúncias sejam utilizados para retroalimentar ações de treinamento e comunicação e para a melhoria de processos e controles internos das empresas (INT 6.4.11). Nesse caso, no entanto, quase a totalidade das empresas sinalizaram atender a essa recomendação do Instituto Ethos, conforme os dados abaixo demonstram:

	2018	2019	2020	2021
O canal de denúncias da empresa é operado por um ouvidor independente, garantindo confidencialidade e proteção aos denunciantes. (INT 6.4.1)	72,31%	74,43%	76,32%	81,36%
Os canais de denúncias da empresa são auditados por terceira parte, verificando-se a eficiência da apuração dos fatos e denúncias recebidas (INT 6.4.4)	46,45%	46,78%	51,47%	57,63%
A empresa utiliza os indicadores do canal de denúncia para retroalimentações de treinamento e comunicação e para melhoria dos seus processos e controles internos (INT 6.4.11)	85,58%	87,31%	92,37%	93,93%



# 6

## **TRANSPARÊNCIA E ACCOUNTABILITY**

206

Transparência não é um imperativo apenas para o setor público. Empresas também devem ser transparentes e, nos últimos anos, vem crescendo a demanda por transparência dos diversos públicos de interesse: consumidores, fornecedores, colaboradores, investidores, acionistas, reguladores, parceiros de negócios e sociedade civil. Conforme ficam mais evidentes os benefícios da transparência corporativa, mesmo daquela que vai além das exigências legais, amplia-se a demanda por publicidade com relação a diversos temas, alguns dos quais serão abordados neste capítulo.

De modo geral, entende-se que a transparência reduz riscos, economiza gastos e possibilita um modelo de crescimento mais sustentável. Coletivamente, a transparência gera um mercado mais justo e competitivo, reduzindo as oportunidades para a corrupção e promovendo o crescimento econômico.<sup>1</sup>

Ao longo de todo este Guia, a transparência surge como diretiva transversal que perpassa as discussões sobre padrões de conduta, relações público-privadas e estruturas organizacionais, entre outros. Contribui não só para garantir a comunicação adequada sobre essas importantes questões, mas também possibilita que a implementação de políticas de integridade com relação a elas possa ser fiscalizada pelos diversos interessados.

1. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *The benefits of anti-corruption and corporate transparency*. Berlim, 2016. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2016\\_WP1\\_CorporateTransparency\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2016_WP1_CorporateTransparency_EN.pdf)>.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, *accountability* é um dos princípios básicos do sistema de compliance de uma organização, se referindo ao dever dos agentes de governança de prestarem “contas de sua atuação de modo claro, conciso, compreensível e tempestivo, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões e atuando com diligência e responsabilidade no âmbito dos seus papéis”.<sup>2</sup> A transparência se torna, nesse cenário, um pressuposto necessário e uma ferramenta indispensável para que essa prestação de contas aconteça de forma contínua.

Neste capítulo pretende-se abordar, de forma geral, o crescente imperativo e os benefícios da transparência corporativa, além de se endereçar duas vertentes específicas: a transparência sobre questões internas, notadamente a estrutura corporativa e suas ramificações, e a transparência nas relações com governos, empresas e públicos diversos. A partir desses eixos, consegue-se apresentar um amplo conjunto de informações que têm relevância para diversos públicos interessados e que, pelas suas características específicas, demandam políticas e práticas de transparência específicas.

## 6.1 OS BENEFÍCIOS DA TRANSPARÊNCIA CORPORATIVA

A transparência não elimina os riscos de corrupção. Uma política e um conjunto de práticas transparentes, no entanto, demonstram uma consciência sobre esses riscos e, principalmente, um compromisso da alta administração para mitigá-los de modo efetivo.<sup>3</sup>

A transparência é uma ferramenta poderosa na criação de confiança entre as empresas e os seus principais stakeholders. Todas as comunidades relacionadas ou potencialmente relacionadas com a empresa têm interesse em diferentes grupos e níveis de informação sobre o seu funcionamento. E, ao obterem acesso a essas informações, essas comunidades se tornam mais confiantes no que toca à capacidade da empresa de gerir seu negócio de modo eficaz, reduzindo riscos, inclusive de corrupção, reportando possíveis irregularidades precocemente e maximizando oportunidades. A transparência, portanto, produz ganhos reputacionais que se traduzem em benefícios econômicos e financeiros concretos.

Por outro lado, a falta de transparência inspira desconfiança e dúvidas. O que uma empresa não revela é tão relevante quanto aquilo que é apresentado à sociedade. Da mesma forma que a transparência gera confiança e ganhos reputacionais, a opacidade produz dúvidas e inseguranças. Essa compreensão precisa estar na base de uma mudança de perspectiva central: ao invés de se perguntar por que publicar uma informação, empresas devem se perguntar por que não publicar essa informação.<sup>4</sup>

O avanço das tecnologias de informação e comunicação nas últimas décadas criou um imperativo de avanços mais significativos e menos

2. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. *Compliance à luz da governança corporativa*. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://conhecimentos.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/23486/Publicacao-IBGCorienta-ComplianceSobaLuzDaGC-2017.pdf>>.

3. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Transparency in Corporate Reporting: assessing emerging market multinationals*. Berlim, 2013. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2013.TRAC\\_Emerging-MarketMultinationals\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2013.TRAC_Emerging-MarketMultinationals_EN.pdf)>.

4. OGILVY, S. *What's next for corporate transparency?* Transparência Internacional Reino Unido. Londres, 2020. Disponível em: <<https://www.transparency.org.uk/corporate-transparency-anticorruption-governance-open-business>>.

formalistas com relação à comunicação das empresas com seus públicos. A multiplicação dos canais de comunicação tradicionais e as redes sociais reduziram a capacidade de manejo do debate público, especialmente em situações de crise. Este cenário oferece, no entanto, oportunidades concretas de comunicação direta com públicos diversos. Por isso, a transparência ativa se tornou uma ferramenta de mitigação de riscos, inclusive reputacionais.<sup>5</sup>

Paralelamente, comprovar e demonstrar o atendimento aos padrões de sustentabilidade é, hoje, um imperativo comercial e financeiro, conforme consumidores e investidores vão exigindo cada vez mais alinhamento com essas preocupações. Esses públicos estão interessados em compreender o impacto socioambiental das empresas, o que demandará maior atenção à produção de dados, estatísticas, metas e indicadores. Em resumo, a era da exigência por responsabilidade sócioambiental e acesso à informação exige que as empresas vão além das exigências legais e contratuais.<sup>6</sup>

5. FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL. *Ethics and Integrity Beyond Compliance: agenda for business integrity*. Genebra, 2020. Disponível em: <[https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GFC\\_on\\_Transparency\\_and\\_AC\\_pillar1\\_beyond\\_compliance\\_2020.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GFC_on_Transparency_and_AC_pillar1_beyond_compliance_2020.pdf)>.

6. FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL. *Measuring Stakeholder Capitalism: Towards Common Metrics and Consistent Reporting of Sustainable Value Creation*. Genebra, 2020. Disponível em: <<https://www.weforum.org/reports/measuring-stakeholder-capitalism-towards-common-metrics-and-consistent-reporting-of-sustainable-value-creation/>>.

## INDICADORES ETHOS

A publicação de relatos de sustentabilidade é incentivada e avaliada pelos Indicadores Ethos. Recomenda-se, por exemplo, que as empresas elaborem informativos sobre temas de sustentabilidade, *compliance* e ética empresarial (9.1.1), e que esses informativos, incluindo metas e objetivos alcançados, sejam divulgados para o público interno (9.1.3). Os relatos de sustentabilidade também devem ser disponibilizados no site da empresa e amplamente divulgados (9.2.3), e devem conter tanto informações favoráveis quanto desfavoráveis à empresa, com metas e desafios para o próximo período (9.4.1).

No processo de elaboração desses relatos, espera-se o envolvimento das partes interessadas na avaliação do seu desempenho em sustentabilidade (9.5.6), uma verificação externa/auditoria de terceira parte dos resultados (9.4.2) e, por fim, que esses resultados sejam analisados pela alta administração (9.3.3).

	2018	2019	2020	2021
A empresa elabora informativos sobre os temas de sustentabilidade, compliance, ética empresarial, mesmo que sem periodicidade definida (INT 9.1.1)	88,52%	88,54%	91,57%	94,59%
A empresa realiza divulgação de suas atividades de sustentabilidade, compliance, ética empresarial, metas e objetivos alcançados, resultados financeiros, através de informativos para o público interno (INT 9.1.3)	84,78%	86,02%	89,61%	91,31%
O relato de sustentabilidade da empresa está disponível em seu website, sendo amplamente divulgado em suas mídias e por outros meios (INT 9.2.3)	60,66%	62,14%	61,96%	63,68%
O relato apresenta informações favoráveis e desfavoráveis à empresa, metas e desafios para o próximo período (INT 9.4.1)	63,93%	65,83%	63,92%	72,36%

A empresa envolve partes interessadas na avaliação de seu desempenho em sustentabilidade (INT 9.5.6)	48,48%	52,43%	51,96%	58,12%
A empresa submete seu relato à verificação externa (auditorias de terceira parte) (INT 9.4.2)	31,85%	33,98%	40,2%	44,44%
Os dados coletados e utilizados para o relato de sustentabilidade são analisados pela alta administração da empresa (INT 9.3.3)	70,02%	73,59%	74,9%	82,05%

Entre os Princípios de Governança Corporativa da OCDE, há um princípio que trata especificamente da transparência, determinando que “a estrutura de governança corporativa deve garantir que sejam publicadas tempestiva e precisamente todas as questões substantivas sobre a corporação, incluindo a sua situação financeira, a sua performance e a sua sustentabilidade, além de informações sobre sua governança e estrutura de propriedade.”<sup>7</sup>

7. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Recommendation of the Council on Principles of Corporate Governance. Paris, 2023. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0413>>.

8. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Recommendation of the Council on Principles of Corporate Governance. Paris, 2023. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0413>>.

## TRANSPARÊNCIA CORPORATIVA

A OCDE apresenta uma lista detalhada de informações corporativas que devem ser publicadas pelas empresas:

- Resultados financeiros e operacionais.
- Objetivos da companhia e informações sobre sustentabilidade.
- Estrutura de capital e do grupo empresarial, e arranjos de controle acionário.
- Estrutura de propriedade acionária, incluindo beneficiários finais, e direitos de votação.
- Composição do Conselho e informações sobre as pessoas que o compõem, incluindo suas qualificações e o processo de seleção, além de detalhes sobre os/as diretores/as e seu nível de independência em relação ao Conselho.
- Remuneração das pessoas que compõem o Conselho Administrativo e dos/as altos/as executivos/as.
- Transações entre partes relacionadas.
- Fatores de risco previsíveis.
- Estrutura e políticas de governança, incluindo o nível de conformidade com os códigos nacionais de governança corporativa e com os processos por meio dos quais foram implementadas.
- Contratos de dívidas, incluindo os riscos de inadimplemento.<sup>8</sup>

A publicação dessas informações, de acordo com a OCDE, deve obedecer aos padrões internacionais de transparência e registro contábil, o que facilita a comparabilidade. Também é extremamente relevante a forma pela qual essas informações são disponibilizadas aos públicos interessados. Idealmente, os sites das empresas serão facilmente acessíveis e cômodos para usuários de diferentes níveis de formação acadêmica e profissional. Ao se concentrar toda a informação relevante, facilita-se uma compreensão completa dos elementos relevantes e inter-relacionados para a prevenção e o combate à corrupção.<sup>9</sup>

Algumas das principais referências internacionais para a padronização de relatórios corporativos são a Organização Internacional para Padronização (ISO, na sigla em inglês) e a Global Reporting Initiative (GRI). Índices e certificações internacionais, como o Dow Jones Sustainability Index, também pressupõem a adequação das empresas a um formato de apresentação das informações e evidências que implica um certo nível de padronização, assim como o próprio Selo Pró-Ética no Brasil.

Também no cenário nacional, a B3 requer, para ingresso e permanência no Novo Mercado, a publicação das seguintes políticas (art. 32):

- Política de remuneração.
- Política de indicação de membros/as do Conselho de Administração, dos comitês de assessoramento e da diretoria estatutária.
- Política de gerenciamento de riscos.
- Política de transações de partes relacionadas.
- Política de negociação de valores imobiliários.<sup>10</sup>

Como se nota, ao se discutir a transparência corporativa, pode-se cobrir uma ampla gama de informações e relações, desde a publicação de informações sobre a remuneração de colaboradores até o processo decisório sobre questões estratégicas e operacionais de uma empresa. Este Guia foca nos aspectos relativos à transparência que contribuem para a criação de uma cultura de integridade e que mitigam os riscos de corrupção. Não trata, portanto, dos elementos relativos à transparência contábil em detalhes, por exemplo, apesar de se reconhecer a sua importância.

Do ponto de vista normativo, o imperativo de se promover a transparência entre organizações privadas é reconhecido pela própria Convenção da ONU contra a Corrupção, a qual prevê, entre as medidas destinadas a prevenir a corrupção no setor privado que os Estados devem adotar, a promoção da “transparência entre entidades privadas, incluídas, quando proceder, medidas relativas à identificação das pessoas jurídicas e físicas envolvidas no estabelecimento e na gestão de empresas” (art. 12, 2, “c”).

9. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Recommendation of the Council on Principles of Corporate Governance. Paris, 2023. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0413>>.

10. B3. Regulamento do Novo Mercado. São Paulo, 2023. Disponível em: <[https://www.b3.com.br/data/files/ED/C4/C1/2D/F99068101BBF1068A-C094EA8/Regulamento%20do%20Novo%20Mercado%20Versao%202023\\_.pdf](https://www.b3.com.br/data/files/ED/C4/C1/2D/F99068101BBF1068A-C094EA8/Regulamento%20do%20Novo%20Mercado%20Versao%202023_.pdf)>.

A origem dessa orientação é o reconhecimento de que os riscos de corrupção e outras irregularidades aumentam quando as estruturas de organizações privadas e suas transações não são transparentes. A ausência de identificação das próprias pessoas que desempenham papéis relevantes nessas operações contribui para esses riscos.<sup>11</sup>

Apesar de não se aplicar às empresas privadas, o Estatuto das Estatais (Lei nº 13.303, de 2016, art. 8º) prevê requisitos mínimos de transparência, alguns dos quais são relevantes também para companhias privadas, como:

- Divulgação tempestiva e atualizada das atividades desenvolvidas, estrutura de controle, fatores de risco, dados econômico-financeiros, políticas e práticas de governança corporativa, e descrição da composição e da remuneração da administração.
- Publicação da política de distribuição de dividendos.
- Publicação anual de relatório integrado ou de sustentabilidade.

11. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *Legislative Guide for the implementation of the United Nations Convention against Corruption*. Viena, 2012. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC\\_Legislative\\_Guide\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_E.pdf)>.

12. SUNLIGHT FOUNDATION. *Ten Principles for Opening up Government Information*. 2007. Disponível em: <<https://sunlightfoundation.com/policy/documents/ten-open-data-principles/>>.

## COMO SER TRANSPARENTE?

As discussões internacionais em torno da transparência corporativa focaram, até o momento, mais nos conteúdos que empresas devem publicar do que no formato dessas publicações. Ainda assim, as diretrizes comumente aplicáveis à transparência pública oferecem algumas orientações que podem ser aplicáveis ao setor privado.

O “padrão ouro” da transparência pública são os dados abertos, ou “open data”, que servem de orientação para órgãos públicos sobre como devem publicar as informações que produzem e armazenam. São alguns dos princípios de “dados abertos”:

- **Completude:** os bancos de dados ou as informações baseadas nesses bancos devem ser completos, considerando a totalidade do que foi registrado sobre aquela questão.
- **Tempestividade:** as informações devem ser fornecidas ao público de modo tempestivo, considerando a relevância do seu uso e da sua análise.
- **Facilidade de acesso:** com relação ao meio eletrônico, é importante que as informações sejam pesquisáveis e possam ser encontradas rapidamente pelos usuários interessados.
- **Gratuidade:** o acesso às informações não deve depender do pagamento de taxas ou de softwares pagos.
- **Permanência:** uma vez disponibilizadas, as informações devem permanecer disponíveis ao público para o seu acesso contínuo.<sup>12</sup>

No âmbito do Programa Pró-Ética, há uma seção específica sobre as práticas de transparência que são recomendadas para empresas (e avaliadas no caso de empresas participantes). Inclui-se a publicação, na internet, de informações sobre:

- Principais atividades desenvolvidas pela empresa.
- Identificação dos proprietários e/ou principais acionistas.
- Identificação e função dos/as executivos/as e dirigentes.
- Demonstrações financeiras.
- Participações em licitações públicas.
- Contratos firmados com a Administração Pública.
- Incentivos ou benefícios fiscais recebidos.
- Terceiros contratados para atuar em nome da empresa perante a Administração Pública, nacional ou estrangeira, incluindo representantes de interesses e despachantes.
- Patrocínios ou doações realizadas.
- Relatórios periódicos com informações relativas ao programa de integridade.<sup>13</sup>

13. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Empresa Pró-Ética 2022-2023: Formulário de Conformidade*. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/integridade-privada/avaliacao-e-promocao-da-integridade-privada/empresa-pro-etica/arquivos/2022-2023/formulario-de-conformidade-empresa-pro-etica-2022-2023.pdf>>.

14. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *TRAC Enhanced Codebook*. Berlim, 2017. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/TRAC\\_CodebookFor-Researchers\\_2017\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/TRAC_CodebookFor-Researchers_2017_final.pdf)>.

15. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency*. Londres, 2020. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>.

16. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency*. Londres, 2020. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>.

226

212

## 6.2 TRANSPARÊNCIA ESTRUTURAL

Com frequência, empresas divulgam informações limitadas sobre suas subsidiárias, associadas e joint ventures. Restringem a transparência às entidades que são consideradas relevantes ou suficientemente grandes quando comparadas à empresa principal, o que é insuficiente para apresentar um quadro completo da sua estrutura organizacional.<sup>14</sup> As próprias subjetividade e imprecisão na definição do que seriam entidades relevantes dificultam uma avaliação adequada sobre o que compõe toda a estrutura corporativa, além de impossibilitar comparações necessárias para uma avaliação de impacto das empresas nas sociedades onde operam.

Não é incomum que empresas constituam entidades distintas, aparentemente distantes, com o objetivo de empreender práticas corruptas ou eticamente questionáveis. Pagar subornos, lavar recursos ilícitos ou transferir lucros para evitar impostos são alguns dos objetivos da construção de estruturas corporativas opacas. Para evitar esse tipo de prática ou mesmo a percepção de que essas condutas são aceitáveis, empresas devem publicar informações relativas a todas as subsidiárias, associadas, joint ventures e outras entidades nas quais possuem o total ou parte das ações e dos direitos de voto. Essas informações incluem o percentual de controle ou propriedade sobre essas entidades.<sup>15</sup>

Adicionalmente, recomenda-se que as empresas não façam negócios com entidades que operam com estruturas deliberadamente opacas, já que elas potencializam os riscos de corrupção e outras irregularidades. Essa política deve influenciar a seleção de fornecedores, parceiros de negócios e toda a cadeia de valor.<sup>16</sup> O objetivo dessa boa prática é fazer com que empresas comprometidas com a transparência sirvam de vetores para o restante do mercado, beneficiando ou punindo comercialmente as empresas que se adequam, ou não, respectivamente,

a esses princípios. Nesse sentido, é fundamental que se garanta a transparência dos beneficiários finais.

### 6.2.1 TRANSPARÊNCIA DE BENEFICIÁRIOS FINAIS

Beneficiários finais são conceituados de formas diferentes, mas, em essência, podem ser definidos como as pessoas naturais que, direta ou indiretamente, são proprietárias ou controlam de modo significativo uma entidade corporativa. Embora não haja consenso internacional sobre o que constitui controle significativo, legislações estrangeiras apontam para um limite mínimo de 25% das ações ou dos direitos de voto controlados.

No caso brasileiro, a Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 2.119, de 6 de dezembro de 2022, que regulamenta a inscrição de entidades no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), define como beneficiário final a “pessoa natural que, em última instância, de forma direta ou indireta, possui, controla ou influencia significativamente a entidade”, prevendo também o limiar de 25% para definir influência significativa, ou a “pessoa natural em nome da qual uma transação é conduzida” (art. 53).<sup>17</sup> Apesar dos avanços recentes na regulamentação e na coleta dos dados sobre beneficiários finais de empresas brasileiras e estrangeiras que operam no país, esses dados ainda não se encontram amplamente disponíveis, o que demanda engajamento proativo das empresas no sentido de publicarem essas informações.

A transparência dos beneficiários finais contribui para o fim do abuso de empresas anônimas, cujos proprietários não são conhecidos e que desempenham um papel importante em esquemas de corrupção e lavagem de dinheiro, além de prejudicarem o ambiente concorrencial. Informações sobre beneficiários finais, especialmente quando disponibilizadas por meio de registros públicos e gratuitos, podem ser utilizadas por investidores e pela sociedade civil, aumentando a *accountability* e reduzindo os riscos de corrupção, conflitos de interesses e evasão fiscal.<sup>18</sup> Esses avanços com alcance societal produzem um ambiente de negócios mais justo e competitivo.<sup>19</sup>

Para as empresas, há benefícios diretos, também. De modo crescente, investidores têm dado preferência a empresas que oferecem e promovem maior transparência relativa aos beneficiários finais, reconhecendo os riscos associados a companhias anônimas. Adicionalmente, quanto mais as informações sobre beneficiários finais de parceiros de negócios, fornecedores, terceiros, etc., estiverem disponíveis, mais eficiente será o processo de *due diligence* e, conseqüentemente, menores serão os riscos atrelados às relações de negócios efetivamente firmadas.<sup>20</sup>

Empresas desempenham um papel fundamental na promoção da transparência relativa aos beneficiários finais, seja pelo apoio a reformas que instituem normas globais e nacionais nesse sentido, seja como publicadoras e usuárias de informações sobre beneficiários finais. Entre essas reformas recomenda-se que os governos instituem registros

17. RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Instrução Normativa RFB nº 2.119, de 6 de dezembro de 2022. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=127567>>.

18. EXTRACTIVE INDUSTRIES TRANSPARENCY INITIATIVE. Statement by companies on beneficial ownership transparency. Londres, 2021. Disponível em: <[https://eiti.org/sites/default/files/attachments/statement\\_by\\_companies\\_on\\_beneficial\\_ownership\\_transparency.pdf](https://eiti.org/sites/default/files/attachments/statement_by_companies_on_beneficial_ownership_transparency.pdf)>.

19. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency. Londres, 2020. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>

20. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency. Londres, 2020. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>



públicos, de modo que as informações fiquem disponíveis para agentes públicos, outras empresas e toda a sociedade civil,<sup>21</sup> e que integrem a exigência dessas informações ao processo de licenciamento de exploração e de contratação.<sup>22</sup>

Quanto à atuação das empresas em si, a Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) recomenda que elas adotem as seguintes medidas em prol da transparência relativa aos beneficiários finais:

- Declaração pública de apoio a políticas públicas de transparência relativa aos beneficiários finais.
- Publicação de informações sobre seus beneficiários finais, atualizadas anualmente ou conforme a regulamentação aplicável exigir.
- Publicação de informe sobre todas as entidades de que a empresa é proprietária, integral ou parcialmente, com atualizações anuais.
- No caso de entidades das quais a empresa for parcialmente proprietária, é importante que se divulgue quais são as demais proprietárias (ou que se apresente a justificativa quando não for possível fornecer essa informação).
- Garantir que as informações sobre os beneficiários finais sejam publicadas em formatos de alta qualidade, preferencialmente de acordo com padrões internacionais de dados abertos.<sup>23</sup>

A incorporação de práticas que utilizam as informações sobre beneficiários finais nas rotinas operacionais da empresa, como mencionado, também tem o potencial de gerar benefícios, notadamente na redução de riscos. Por isso, recomenda-se que as empresas encorajem as outras empresas em suas cadeias de valor a publicarem as informações sobre seus beneficiários finais.<sup>24</sup> Eventualmente, poderão considerar, por exemplo, a ausência dessas informações como critério negativo na decisão de contratação. Especificamente, a EITI recomenda que empresas adotem medidas como:

- Incentivo a outras empresas, incluindo as de sua cadeia de valor, a informar seus beneficiários finais publicamente.
- Publicação de uma declaração informando como os dados relacionados a beneficiários finais são incorporados ao processo de *due diligence* e à política anticorrupção da empresa, incluindo os critérios de avaliação de riscos de corrupção.
- Realização de esforços para a obtenção de informações sobre beneficiários finais e utilização dessas informações nos processos de *due diligence* pertinentes a parceiros de *joint ventures*, contratados e fornecedores.<sup>25</sup>

21. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency. Londres, 2020. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>

22. EXTRACTIVE INDUSTRIES TRANSPARENCY INITIATIVE. Statement by companies on beneficial ownership transparency. Londres, 2021. Disponível em: <[https://eiti.org/sites/default/files/attachments/statement\\_by\\_companies\\_on\\_beneficial\\_ownership\\_transparency.pdf](https://eiti.org/sites/default/files/attachments/statement_by_companies_on_beneficial_ownership_transparency.pdf)>

23. EXTRACTIVE INDUSTRIES TRANSPARENCY INITIATIVE. Expectations for EITI supporting companies. Londres, 2022. Disponível em: <[https://eiti.org/sites/default/files/2022-04/Expectations%20for%20EITI%20supporting%20companies\\_0.pdf](https://eiti.org/sites/default/files/2022-04/Expectations%20for%20EITI%20supporting%20companies_0.pdf)>; EXTRACTIVE INDUSTRIES TRANSPARENCY INITIATIVE. Statement by companies on beneficial ownership transparency. Londres, 2021. Disponível em: <[https://eiti.org/sites/default/files/attachments/statement\\_by\\_companies\\_on\\_beneficial\\_ownership\\_transparency.pdf](https://eiti.org/sites/default/files/attachments/statement_by_companies_on_beneficial_ownership_transparency.pdf)>

24. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency. Londres, 2020. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>

25. EXTRACTIVE INDUSTRIES TRANSPARENCY INITIATIVE. Expectations for EITI supporting companies. Londres, 2022. Disponível em: <[https://eiti.org/sites/default/files/2022-04/Expectations%20for%20EITI%20supporting%20companies\\_0.pdf](https://eiti.org/sites/default/files/2022-04/Expectations%20for%20EITI%20supporting%20companies_0.pdf)>; EXTRACTIVE INDUSTRIES TRANSPARENCY INITIATIVE. Statement by companies on beneficial ownership transparency. Londres, 2021. Disponível em: <[https://eiti.org/sites/default/files/attachments/statement\\_by\\_companies\\_on\\_beneficial\\_ownership\\_transparency.pdf](https://eiti.org/sites/default/files/attachments/statement_by_companies_on_beneficial_ownership_transparency.pdf)>

## 6.2.2 TRANSAÇÕES ENTRE PARTES RELACIONADAS

A existência de estruturas corporativas complexas exige, ainda, atenção para as transações entre os diferentes componentes de uma mesma estrutura ou de estruturas intimamente relacionadas. Nesse sentido, merece destaque o conceito de transações entre partes relacionadas.

Transações entre partes relacionadas são relações de negócios estabelecidas entre partes que possuem vínculos prévios ou interesses em comum. Trata-se de prática comum no mercado, onde frequentemente entidades realizam parte de suas atividades por meio de empresas controladas ou subsidiárias, *joint ventures* e coligadas, casos em que têm a capacidade de afetar suas finanças e operações. Afinal, detêm o controle pleno ou compartilhado, ou influência significativa, sobre essas entidades.<sup>26</sup>

Esse controle ou influência pode fazer com que essas partes relacionadas realizem transações que partes não relacionadas normalmente não realizariam, ou em condições e valores que normalmente não se aplicariam. Uma empresa pode, por exemplo, vender bens a uma controlada por valores que não aceitaria de outros clientes.

No ordenamento brasileiro, é a Lei das Sociedades Anônimas (Lei nº 6.404, de 1976) que prevê regras gerais para transações entre partes relacionadas ao determinar que:

Art. 245. Os administradores não podem, em prejuízo da companhia, favorecer sociedade coligada, controladora ou controlada, cumprindo-lhes zelar para que as operações entre as sociedades, se houver, observem condições estritamente comutativas, ou com pagamento compensatório adequado; e respondem perante a companhia pelas perdas e danos resultantes de atos praticados com infração ao disposto neste artigo.

Em nível infralegal, a Deliberação da CVM nº 26, de 5 de fevereiro de 1986, que aprovou o Pronunciamento XXIII do Instituto Brasileiro de Contadores, detalha algumas obrigações relacionadas a transações com partes relacionadas. Além de definir partes relacionadas,<sup>27</sup> a referida deliberação explica que transações entre essas partes costumam ser caracterizadas por condições de não comutatividade e dependência quando uma delas detém participação que lhe assegura preponderância nas deliberações sociais da outra.<sup>28</sup>

São exemplos de transações entre partes relacionadas a compra ou a venda de serviço ou produto que constitua objeto social da empresa, arrendamentos, a transferência de pesquisa e desenvolvimento, transferências de natureza financeira, incluindo empréstimos e contribuições para capital em dinheiro ou equivalentes, o fornecimento de garantias, avais ou fianças, e a liquidação de passivos em nome da entidade ou pela entidade em nome da parte relacionada.<sup>29</sup>

26. COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Pronunciamento Técnico CPC 05 (R1) - Divulgação sobre Partes Relacionadas. Disponível em: <[https://conteudo.cvm.gov.br/export/sites/cvm/menu/regulados/normascontabeis/cpc/CPC\\_05\\_R1\\_rev06\\_Consolidado.pdf](https://conteudo.cvm.gov.br/export/sites/cvm/menu/regulados/normascontabeis/cpc/CPC_05_R1_rev06_Consolidado.pdf)>.

27. "Como aquelas entidades, físicas ou jurídicas, com as quais uma companhia tenha possibilidade de contratar, no sentido lato deste termo, em condições que não sejam as de comutatividade e independência que caracterizam as transações com terceiros alheios à companhia, ao seu controle gerencial ou a qualquer outra área de influência."

28. COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Deliberação da CVM nº 26, de 5 de fevereiro de 1986. Disponível em: <[https://www.portaldecontabilidade.com.br/ibracon/pronunciamento23\\_04.htm](https://www.portaldecontabilidade.com.br/ibracon/pronunciamento23_04.htm)>.

29. COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Deliberação da CVM nº 26, de 5 de fevereiro de 1986. Disponível em: <[https://www.portaldecontabilidade.com.br/ibracon/pronunciamento23\\_04.htm](https://www.portaldecontabilidade.com.br/ibracon/pronunciamento23_04.htm)>.

Algumas dessas transações carregam o risco de conflito de interesses, justamente porque os interesses da entidade preponderante (ou do seu administrador) podem ser distintos daqueles que orientam a parterrelacionada. Esses conflitos se manifestam, por exemplo, quando os sócios minoritários de uma das partes são prejudicados em função da preponderância que exerce a entidade controladora sobre o processo decisório em uma relação comercial justamente com essa entidade controladora.

Mecanismos de prevenção de conflitos de interesses incluem níveis adicionais de transparência e determinações específicas sobre as condições em que essas transações são possíveis, bem como procedimentos para identificar e endereçar eventuais conflitos.

A política de transação com partes relacionadas é uma das políticas exigidas pela B3 para ingresso e permanência no Novo Mercado. De acordo com o Regulamento do Novo Mercado da B3, essa política deve contemplar, no mínimo, os seguintes itens:

- Critérios a serem observados para a realização de transações entre partes relacionadas.
- Procedimentos para a identificação de situações individuais que possam envolver conflitos de interesses e, conseqüentemente, determinar o impedimento de voto com relação a acionistas ou administradores da companhia.
- Procedimentos e os responsáveis pela identificação das partes relacionadas e pela classificação de operações como transações com partes relacionadas.
- Indicação de instâncias de aprovação dessas transações, a depender do valor envolvido ou de outros critérios.<sup>30</sup>

Essas políticas podem prever, inclusive, a exigência de avaliações externas ou independentes sobre a razoabilidade e a justeza de transações que se pretende realizar como condição para a aprovação das mesmas, especialmente no caso de transações grandes (acima de determinado valor) e/ou inusuais.<sup>31</sup> O Pacto Global da ONU no Brasil também recomenda que toda empresa publique a sua política de transações entre partes relacionadas.<sup>32</sup>

Como forma de se assegurar a adequação das transações entre partes relacionadas, recomenda-se que o Comitê de Auditoria, juntamente com as áreas de controle interno, identifique, contabilize e divulgue essas transações. Ao Comitê de Auditoria cabe também avaliar as transações realizadas, considerando a sua razoabilidade e a sua justeza, e reportar suas conclusões ao Conselho de Administração. Cabe, afinal, ao Conselho monitorar a efetiva implementação da política de transações entre partes relacionadas.<sup>33</sup> Tem sido considerada uma boa prática que os/as membros/as do Conselho envolvidos/as em transações sob análise se abstenham de participar de votações, prática que depende, no entanto, de transparência sobre os beneficiários finais das estruturas corporativas envolvidas.<sup>34</sup>

30. B3. Regulamento do Novo Mercado. São Paulo, 2023. Disponível em: <[https://www.b3.com.br/data/files/ED/C4/C1/2D/F99068101BBF1068A-C094EA8/Regulamento%20do%20Novo%20Mercado%20Versao%202023\\_.pdf](https://www.b3.com.br/data/files/ED/C4/C1/2D/F99068101BBF1068A-C094EA8/Regulamento%20do%20Novo%20Mercado%20Versao%202023_.pdf)>.

31. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Recommendation of the Council on Principles of Corporate Governance. Paris, 2023. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0413>>.

32. PACTO GLOBAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Movimento Transparência 100%. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://www.pactoglobal.org.br/movimento/transparencia100porcento/>>

33. INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Orientações sobre Comitês de Auditoria: melhores práticas no assessoramento ao Conselho de Administração. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/23485/Publicacao-IBGCorienta-ComiteAuditoria-2017.pdf>>.

34. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Recommendation of the Council on Principles of Corporate Governance. Paris, 2023. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0413>>.

## 6.3 TRANSPARÊNCIA NAS RELAÇÕES COM GOVERNOS

Multinacionais enfrentam desafios adicionais de transparência para que os públicos interessados possam acompanhar as suas atividades e compreender os seus impactos. A sua desterritorialização dificulta a compreensão sobre os impactos positivos e negativos que têm sobre cada país e sociedade. Se uma empresa deve pagar impostos no país onde produziu riquezas, será necessário verificar se, por exemplo, não foram empregadas técnicas contábeis, lícitas ou não, para reduzir o total de impostos a se pagar por meio da criação de offshores em paraísos fiscais que oferecem alíquotas reduzidas.

Por isso, recomenda-se que as empresas informem a natureza das atividades de suas subsidiárias, associadas e joint ventures, bem como os países em que foram constituídas e em que operam.<sup>35</sup> A Transparência Internacional também recomenda que as empresas multinacionais publiquem, de modo detalhado e individualmente para cada país onde operam, o que chama de “pagamentos a governos”.

Essa categoria inclui informações sobre as operações que incluem as receitas e vendas, as despesas de capital, a receita bruta, e, com destaque, o total pago em impostos sobre a renda auferida e as contribuições comunitárias, que se referem aos investimentos com responsabilidade social corporativa.<sup>36</sup> Com relação a este último item, vale ressaltar que a política de doações e patrocínios é um elemento importante do arcabouço de integridade de uma empresa, devendo prever a publicação dessas informações de modo periódico e completo.<sup>37</sup>

Especificamente para os setores de exploração mineral e petrolífera, espera-se que as empresas publiquem informações detalhadas, de acordo com os padrões da EITI, sobre impostos e outros pagamentos feitos aos governos. No caso de empresas que adquirem petróleo, gás, minérios e outros recursos naturais diretamente do governo, devem informar, também, os volumes recebidos e os pagamentos correspondentes realizados.<sup>38</sup>

A publicação de informações segregadas por país ajuda sociedades a exigirem de seus governos maior responsabilidade e maior transparência na utilização dos recursos que são pagos pelas empresas.<sup>39</sup> Em muitos países, por exemplo, os royalties constituem uma importante fonte de renda para governos, mas a utilização desses recursos não atende aos anseios ou às necessidades da população. Quando governos não são transparentes ou confiáveis, a divulgação proativa dos recursos transferidos pelas empresas, a títulos diversos, ajuda a completar lacunas informacionais ou a confirmar informações dispostas ao público.

De outro lado, fornecer informações sobre os “pagamentos a governos” país a país ajuda a reduzir a oportunidade de evasão fiscal e outras formas de abusos do sistema tributário. Por exemplo, a utilização de paraísos fiscais para evitar pagar impostos ou circunvir outras obrigações legais fica evidente quando essas informações são publicadas de modo sistemático e completo.

35. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency*. Londres, 2020. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>

36. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *TRAC Enhanced Codebook*. Berlim, 2017. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/TRAC\\_CodebookForResearchers\\_2017\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/TRAC_CodebookForResearchers_2017_final.pdf)>.

37. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency*. Londres, 2020. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>

38. EXTRACTIVE INDUSTRIES TRANSPARENCY INITIATIVE. *Expectations for EITI supporting companies*. Londres, 2022. Disponível em: <<https://eiti.org/documents/expectations-eiti-supporting-companies>>.

39. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency*. Londres, 2020. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>

Há benefícios diretos para empresas que são transparentes com relação a esses pagamentos, já que passam a atrair investimentos mais responsáveis. Quando uma empresa depende de lacunas legais para gerar lucros, qualquer mudança na legislação ameaça seu modelo de negócios e sua saúde financeira. Ao demonstrar publicamente que não abusa de sistemas tributários, a empresa oferece mais uma prova de seu gerenciamento responsável, o que atrai investidores e gera ganhos reputacionais, especialmente em cenários onde a evasão fiscal e a utilização de paraísos fiscais se torna cada vez mais moralmente inaceitável para os consumidores.<sup>40</sup> A preocupação de consumidores, com a comunicação global e fronteiras nacionais crescentemente porosas, alcança também as operações e os impactos das empresas no exterior.

40. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO. *Open Business: principles and guidance for anti-corruption corporate transparency*. Londres, 2020. Disponível em: <[https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK\\_OpenBusiness\\_WEB4.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/TIUK_OpenBusiness_WEB4.pdf)>

41. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. *Transparência em Relatórios Corporativos: as 100 maiores empresas e os 10 maiores bancos brasileiros*. São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/transparencia-em-relatorios-corporativos-2018>>

## AVALIAÇÃO DAS EMPRESAS BRASILEIRAS

Em 2018, a Transparência Internacional Brasil realizou uma avaliação da transparência de sites e relatórios corporativos, tanto com relação à transparência organizacional quanto sobre a publicação de relatórios por país. Tendo avaliado as 100 maiores empresas nacionais e os dez maiores bancos do país, o estudo apontou graves deficiências com relação a essas duas dimensões, que ficaram bem atrás da terceira dimensão avaliada: divulgação do programa anticorrupção.

A divulgação das estruturas societárias dessas companhias ficou bem aquém do esperado: a nota média foi 48, em uma escala de 0 a 100. Para as 53 empresas brasileiras com operações no exterior, sobre as quais foi possível avaliar a publicação de relatórios por país, a nota média obtida foi de apenas 3, numa escala de 0 a 100. A empresa que alcançou o melhor resultado na dimensão de relatórios por país não passou de um terço dos 100 pontos possíveis.<sup>41</sup> Não são desafios exclusivamente brasileiros, conforme evidenciado por relatório análogo que analisou, em 2016, grandes empresas de mercados emergentes. Nessa amostra, a média do resultado relativo à transparência organizacional foi 47 pontos, enquanto a de relatórios por país ficou em 9 pontos, na escala de 0 a 100.<sup>42</sup>

### 6.3.1 CONTRATAÇÕES PÚBLICAS E INCENTIVOS FISCAIS

Recomenda-se que as empresas contribuam para os esforços de promover a publicidade de contratos públicos e concessões obtidas junto aos governos.<sup>43</sup> No Brasil, o Pacto Global da ONU também recomenda que as empresas publiquem os contratos públicos e as concessões celebradas junto à Administração Pública.<sup>44</sup> Trata-se de documentos públicos, já divulgados pelos entes públicos correspondentes em diários oficiais, portais da transparência e outros veículos de comunicação com a sociedade. Apesar de estas informações já estarem disponíveis ao público, se encontram dispersas em dezenas ou centenas de sites, documentos, etc. Ao concentrar este conjunto de informações em um único espaço, a empresa permitirá que seus públicos interessados tenham uma visão

42. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Transparency in Corporate Reporting: Assessing Emerging Markets Multinationals*. Berlim, 2016. Available at: <[https://images.transparencycdn.org/images/2016\\_TransparenciaInCorporateReporting\\_EMMs\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2016_TransparenciaInCorporateReporting_EMMs_EN.pdf)>

43. EXTRACTIVE INDUSTRIES TRANSPARENCY INITIATIVE. *Expectations for EITI supporting companies*. Londres, 2022. Disponível em: <[https://eiti.org/sites/default/files/2022-04/Expectations%20for%20EITI%20supporting%20companies\\_0.pdf](https://eiti.org/sites/default/files/2022-04/Expectations%20for%20EITI%20supporting%20companies_0.pdf)>

44. PACTO GLOBAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Movimento Transparência 100%*. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://www.pactoglobal.org.br/movimento/transparencia100porcento/>>

45. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL REINO UNIDO; CAMARA INTERNACIONAL DO COMÉRCIO. *Responsible Business Conduct*. 2021. Disponível em: <<https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/ICCUK-TIUK-Trade-AntiCorruption.pdf>>.

46. AGÊNCIA C MARA. *Projeto do governo prevê redução de R\$ 22,4 bilhões em benefícios fiscais até 2026*. Brasília, 17 set. 2021. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/807198-projeto-preve-reducao-de-r-224-bilhoes-em-beneficios-fiscais-ate-2026>>.

47. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *The right incentives? The risks of undue influence in tax policy*. Berlim, 2021. Disponível em: <<https://images.transparencycdn.org/images/2021-Report-The-right-incentives-The-risks-of-undue-influence-in-tax-policy.pdf>>.

48. ROMERO, J. *Corporate Lobbying and political contributions and their effect on tax avoidance*. *Journal of Public Affairs*. Hoboken, 2019.

49. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *The right incentives? The risks of undue influence in tax policy*. Berlim, 2021. Disponível em: <<https://images.transparencycdn.org/images/2021-Report-The-right-incentives-The-risks-of-undue-influence-in-tax-policy.pdf>>.

completa do seu nível de engajamento com a Administração Pública.

Empresas que recebem quaisquer formas de apoio governamental, como empréstimos de bancos públicos, linhas de crédito subsidiadas, subsídios ou incentivos fiscais, devem proativamente divulgar essas informações aos investidores, consumidores e parceiros de negócios. A adoção desse tipo de política contribui para promover um comportamento ético e assegurar a *accountability*.<sup>45</sup>

Incentivos fiscais são importantes instrumentos de política econômica e fiscal, com capacidade de atrair investimentos e fluxos de capital para setores, indústrias ou regiões. Podem promover determinados tipos de atividade econômica, como investimentos em energia renovável ou em inovação tecnológica, ao mobilizar os atores econômicos de acordo com as prioridades definidas pelos agentes públicos e oficiais eleitos. Têm, no entanto, substancial impacto sobre as contas públicas, já que consistem de renúncias fiscais, além de impactarem profundamente o ambiente econômico e concorrencial. Apenas no ano de 2020, a União concedeu benefícios fiscais (que incluem incentivos fiscais e subsídios) no valor de R\$ 320 bilhões, o que corresponde a 4,31% do PIB nacional.<sup>46</sup>

Adicionalmente, incentivos fiscais constituem áreas de grande risco de corrupção e influência indevida, especialmente em cenários regulatórios com ausência de regulamentação do lobby, como no Brasil. Isso acontece em razão dos altos valores envolvidos, do controle político limitado sobre a decisão de concedê-los, a qual frequentemente não envolve o Poder Legislativo, da opacidade dos critérios considerados e do processo como um todo, e da fragilidade dos mecanismos de avaliação sobre seu impacto e efetividade. A atuação de empresas e grupos de interesse no processo de desenho e atribuição de incentivos fiscais não é, inerentemente, ilegítima. Instâncias, todavia, têm se multiplicado em que essa atuação avança para o campo da influência indevida ou da corrupção.<sup>47</sup>

Há pesquisas que apontam para um efeito direto do engajamento político de empresas na redução dos tributos pagos por elas, seja pela obtenção de regras tributárias gerais mais benéficas, seja por meio de incentivos fiscais específicos.<sup>48</sup> A sua capacidade, portanto, de obter os benefícios buscados é bem documentada. Por isso, os riscos de captura regulatória - quando entidades ou indivíduos usam formas variadas de corrupção para moldar as políticas e as leis de um país em seu benefício - devem ser considerados ao se analisar a atuação dessas empresas e desses grupos de interesse em busca de incentivos fiscais.

A transparência é um importante instrumento para reduzir os riscos de corrupção, influência indevida e captura regulatória. Ela permite não só o controle social sobre os critérios utilizados na concessão (e na avaliação) dos incentivos, mas também um monitoramento sobre todo o processo de atribuição desses benefícios fiscais.<sup>49</sup> Sem informações sobre os incentivos concedidos, bem como sobre seus custos e resultados, é impossível, por exemplo, avaliar se eles constituem uma política fiscal adequada, desnecessária ou mesmo fruto de irregularidades. Uma

50. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Tax and fiscal policy in response to the Coronavirus crisis: strengthening confidence and resilience. Paris, 2020. Disponível em: <<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/tax-and-fiscal-policy-in-response-to-the-coronavirus-crisis-strengthening-confidence-and-resilience-60f640a8/#sr-p-d1e1860-1>>.

maior transparência nos incentivos fiscais também contribui para reduzir o desperdício e as chances de que guerras fiscais - disputas por investimentos pela concessão de incentivos cada vez maiores - gerem renúncias fiscais desproporcionais aos benefícios oriundos dos investimentos realizados.<sup>50</sup>

220

Recentemente, foi aprovada no Brasil uma legislação que trata especificamente da transparência nos incentivos fiscais. A Lei nº 14.129, de 2021, determinou que órgãos públicos divulguem “as concessões de recursos financeiros ou as renúncias de receitas para pessoas físicas ou jurídicas, com vistas ao desenvolvimento político, econômico, social e cultural, incluída a divulgação dos valores recebidos, da contrapartida e dos objetivos a serem alcançados por meio da utilização desses recursos e, no caso das renúncias individualizadas, dos dados dos beneficiários” (art. 29, §2º, XII). Apesar disso, muitos órgãos públicos ainda se recusam a fornecer informações sobre os incentivos fiscais concedidos - mesmo em nível agregado e não individualizado.

## INDICADORES ETHOS

Há uma ampla gama de informações cuja divulgação não é necessariamente exigida por lei, mas que é sugerida por recomendações internacionais e referendadas por melhores práticas, como visto acima. Os Indicadores Ethos avaliam, por exemplo, se a empresa divulga anualmente e disponibiliza em website corporativo público, mesmo que não exigido por lei, todas as entidades legais do seu grupo empresarial, suas participações e a relação de países nos quais estão incorporadas e nos quais operam (9.5.3).

Adicionalmente, verificam se a empresa divulga seu organograma societário constando as entidades legais acima referidas e aquelas que controlam a empresa em referência, com vistas à identificação do beneficiário final corporativo (9.5.4). A inclusão das informações sobre os contratos firmados com a Administração Pública nos relatórios de sustentabilidade também é considerada relevante (9.5.7).

Recomenda-se, também, a publicação da política de transações das partes relacionadas (5.5.5). Avalia-se, ainda, se as empresas publicam relatórios com seu desempenho ambiental, social e em governança (ASG) (8.4.2).

	2018	2019	2020	2021
A empresa divulga anualmente, mesmo que não exigido por lei, e disponibiliza em website corporativo público todas as entidades legais do grupo empresarial, suas participações, e a relação de países nos quais estão incorporadas e nos quais operam (INT 9.5.3)	41,92%	64,82%	69,81%	50,93%
A empresa divulga organograma societário constando as entidades legais acima referidas e aquelas que controlam a empresa em referência, com vistas à identificação do beneficiário final corporativo (INT 9.5.4)	43,79%	63,47%	72,73%	54,7%

A empresa divulga em seus relatos de sustentabilidade ou em seu site na internet os nomes de seus principais acionistas ou proprietários, seu organograma, seus balanços e outros dados contábeis, bem como informações sobre contratos firmados com a administração pública (INT 9.5.7)

51,52%

48,57%

56,47%

52,71%

A empresa tem e divulga a sua Política de Transação das Partes Relacionadas (INT 5.5.5)

85,71%

85,39%

91,67%

88,72%

A empresa divulga relatórios com seu desempenho ambiental, social e em governança (ESG) (INT 8.4.2)

62,07%

62,81%

64,71%

75,64%



# 7

## INVESTIGAÇÃO E REMEDIAÇÃO

A prevenção da corrupção por meio da promoção de padrões, políticas e práticas éticas e íntegras foi o cerne deste Guia. No entanto, nos casos em que não foi possível prevenir a ocorrência de irregularidades, é essencial que as empresas tenham sistemas de investigação e remediação que permitam um endereçamento adequado desses casos.

Empresas são responsáveis por remediar os danos advindos das irregularidades que eventualmente produzirem. Devem remediar os impactos desses danos, reduzindo o seu alcance por meio da pronta interrupção das irregularidades e fazendo reparações às vítimas cujos direitos foram violados. O cumprimento desses deveres depende da ampla e efetiva cooperação com as autoridades públicas responsáveis pela fiscalização das atividades dessas empresas e pela aplicação da lei.

Ao identificar uma irregularidade, o primeiro objetivo da empresa deve ser o de adotar medidas que garantam a cessação de tal conduta indevida. Nos casos em que for capaz de impedir a consumação da infração, a empresa pode se beneficiar de um dos elementos de mitigação considerados na aplicação de sanções a empresas consideradas responsáveis por atos lesivos à Administração Pública (art. 7º, III, da Lei nº 12.846, de 2013).

Para além dessas disposições, existem inúmeros benefícios diretos para as empresas que adotam condutas

adequadas, mesmo após a identificação de alguma irregularidade cometida, como a redução dos custos das medidas de remediação e dos danos reputacionais. Ao deixarem de investigar casos de irregularidades ou de remediar atos indevidos, as empresas podem evidenciar a ineficácia de seus programas de integridade e, como consequência, até perder a possibilidade de utilizarem tal conduta como redutor da penalidade prevista em lei.

A corrupção produz graves impactos sobre a operação dos mercados, sobre o desenvolvimento econômico e, principalmente, sobre os direitos humanos. Assim, mitigar impactos negativos e reparar danos sofridos são obrigações de todas as empresas, cujo papel na promoção dos direitos humanos já foi reconhecido global e domesticamente. Um exemplo desse reconhecimento é o Decreto nº 9.571, de 2018, que previu explicitamente a obrigação de empresas respeitarem os direitos humanos protegidos nos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário e aqueles previstos na Constituição Federal (art. 4º).<sup>1</sup>

Na legislação brasileira, a Lei Anticorrupção prevê benefícios para empresas que colaboram com as autoridades. Adicionalmente, ao elencar os elementos considerados na análise da efetividade de um programa de integridade, o Decreto nº 11.129, de 2022, elenca dois pontos que valem a pena de serem destacados:

Art. 57. Para fins do disposto no inciso VIII do caput do art. 7º da Lei nº 12.846, de 2013, o programa de integridade será avaliado, quanto a sua existência e aplicação, de acordo com os seguintes parâmetros:

XI - medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade;

XII - procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados.

A necessidade de manter a credibilidade da empresa perante os seus públicos demanda que ela explique, de forma proativa, como lida com descobertas relativas a suborno e corrupção. Nessa linha, esclarecer o processo de governança interno para a apuração de denúncias colabora com o aumento de sua credibilidade e demonstra a potenciais denunciante a sua efetividade. São alguns elementos que podem ser informados aos públicos da empresa:

- Quais os limites do escopo daquele mecanismo.
- Quais os possíveis resultados do processo de apuração das denúncias.
- Quem são os responsáveis por receber denúncias e apurá-las.
- Quais os passos seguintes ao recebimento das denúncias e os prazos estimados para a conclusão do processo.<sup>2</sup>

1. De forma mais específica, esse decreto prevê, ainda, que compete às empresas identificar os riscos de impacto e a violação de direitos humanos no contexto de suas operações, com a adoção de procedimentos de controle e monitoramento de riscos, impactos e violações e com a reparação das consequências negativas sobre os direitos humanos que provocaram ou tenham contribuído para provocar (art. 9º, II).

2. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Complaint mechanism: reference guide for good practice*. Berlim, 2016. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti\\_document\\_-\\_guide\\_complaint\\_mechanisms\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti_document_-_guide_complaint_mechanisms_final.pdf)>.

Ao estabelecer o escopo das denúncias que serão endereçadas pela empresa, define-se, indiretamente, aquelas cuja investigação não cabe diretamente à empresa. Quando uma denúncia recebida for considerada fora de escopo, a pessoa denunciante deve ser informada, juntamente com a motivação dessa decisão, e apresentada com as opções de possíveis encaminhamentos alternativos.<sup>3</sup>

## 7.1 INVESTIGAÇÕES CORPORATIVAS INTERNAS

Investigações internas têm ganhado cada vez mais adesão pelas empresas como mecanismos de apuração de denúncias e detecção de riscos de corrupção. Entre as práticas adotadas por empresas, de acordo com a pesquisa “Integridade Corporativa no Brasil 2022”, da Deloitte, a condução de investigações internas era adotada por apenas 37% das participantes entre 2016 e 2018; passou para 58% das participantes entre 2019 e 2021; e, finalmente, alcançou 71% das participantes em 2022.<sup>4</sup>

Os procedimentos de investigação interna podem ser definidos como:

conjunto de diligências empregadas por uma determinada pessoa jurídica, com ou sem o auxílio de colaboradores externos contratados para tanto, as quais têm como uma de suas finalidades a apuração dos fatos que cheguem ao seu conhecimento e que apresentem indícios de violações legais, éticas e/ou de suas normativas internas.<sup>5</sup>

São, portanto, atividades desenvolvidas por um ente particular no exercício de sua autonomia privada para apurar fatos de seu interesse.<sup>6</sup> É importante, ainda, diferenciar essas investigações daquelas atividades que são desempenhadas de forma rotineira como parte do monitoramento de processos e procedimentos, ou daquelas realizadas no âmbito da due diligence.

Após o recebimento de denúncias sobre eventuais irregularidades, a empresa deve registrá-la com um identificador (número ou código), confirmar o seu recebimento para a pessoa denunciante e informá-la sobre o provável cronograma de endereçamento e sobre as condições para que sejam realizadas perguntas, nos casos de denúncias anônimas. Também é relevante que haja um procedimento especial para casos que demandem ações urgentes e com a possibilidade de serem adotadas medidas liminares (por exemplo, nos casos de assédio sexual, ou os que denunciarem a prática iminente de pagamento de propina).<sup>7</sup>

Cada investigação seguirá um curso específico em função das particularidades das informações que precisam ser apuradas ou confirmadas. No entanto, é importante que exista um procedimento geral determinando que o processo seguirá um rito padrão e garantindo a objetividade e a consistência das investigações. Deve abordar, no mínimo, questões de confidencialidade, a disponibilidade de recursos suficientes,

3. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Complaint mechanism: reference guide for good practice*. Berlim, 2016. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti\\_document\\_-\\_guide\\_complaint\\_mechanisms\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti_document_-_guide_complaint_mechanisms_final.pdf)>.

4. DELOITTE. *Integridade Corporativa no Brasil: Evolução do compliance e das boas práticas empresariais nos últimos anos*. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://www2.deloitte.com/br/pt/pages/risk/articles/integridade-corporativa-evolucao-do-compliance.htm>>

5. JANUÁRIO, T. F. X. Cadeia de custódia da prova e investigações internas empresariais: possibilidades, exigibilidade e consequências processuais penais de sua violação. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, vol. 7, n. 2, p. 1453-1510, mai./ago. 2021.

6. FARACO, A. D.; FORSMAN, G. C. C. Investigações Internas: melhores práticas internacionais e a experiência brasileira. *Revista do IBRAC*, São Paulo, n. 2, 2021.

7. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Complaint mechanism: reference guide for good practice*. Berlim, 2016. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti\\_document\\_-\\_guide\\_complaint\\_mechanisms\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti_document_-_guide_complaint_mechanisms_final.pdf)>.

o processo decisório, a forma de registro e arquivo dos documentos<sup>8</sup>, a independência da equipe responsável pelas investigações, o envolvimento de advogados, e as regras de engajamento e comunicação com as autoridades responsáveis.<sup>9</sup>

Ao prever as regras para investigar denúncias, a empresa deve se comprometer a reportar os resultados de investigações às autoridades competentes quando estes apontarem condutas criminosas.<sup>10</sup>

Investigações devem ser conduzidas de modo independente, imparcial e objetivo, com o escopo bem definido e procedimentos previstos, na medida do possível, antecipadamente. Esses procedimentos devem assegurar a possibilidade de se apurar não apenas a denúncia em questão, mas também deve ser capaz de fazer uma análise de causa raiz e recomendações de melhorias ao programa de integridade. As investigações internas já são consideradas uma das principais formas de identificação dos riscos enfrentados pelas empresas.<sup>11</sup>

Para isso, é necessário garantir condições de se apurar a responsabilidade direta ou indireta de gerentes e membros/as da alta administração.<sup>12</sup>

Investigações internas conduzidas de maneira incorreta podem gerar efeito contrário, como aumento dos riscos e da vulnerabilidade aos quais as empresas estão sujeitas, além de prejudicar a credibilidade do canal de denúncias e minar por completo o programa de integridade.<sup>13</sup>

Com relação à independência, entende-se que ela é essencial para garantir a integridade das investigações corporativas. O nível de reporte da equipe de investigação ou do comitê de apuração deverá ser determinado com base nessa premissa, podendo variar, de acordo com a empresa, entre reportes diretos a um comitê do Conselho de Administração ou a colaboradores diretos da empresa, como o Chief Compliance Officer<sup>14</sup>. Outra boa prática é a de garantir que o processo de apuração seja terceirizado, ou seja, realizado por instância de maior nível hierárquico, caso o indivíduo investigado seja membro do Conselho ou ocupe cargo de diretor, com o objetivo de se evitar eventual conflito de interesses ou risco de interferência.

8. A manutenção da cadeia de custódia das provas obtidas em investigações internas é essencial para preservar a sua validade e a possível utilização de procedimentos oficiais posteriores. JANUÁRIO, T. F. X. Cadeia de custódia da prova e investigações internas empresariais: possibilidades, exigibilidade e consequências processuais penais de sua violação. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, vol. 7, n. 2, p. 1453-1510, mai./ago. 2021.

9. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE & SECURITY. *Defence Companies Index on anti-corruption and corporate transparency 2020*. Londres, 2020. Disponível em: <<https://ti-defence.org/wp-content/uploads/2021/02/DCI-2020-Questionnaire-and-Model-Answers.pdf>>.

10. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE & SECURITY. *Defence Companies Index on anti-corruption and corporate transparency 2020*. Londres, 2020. Disponível em: <<https://ti-defence.org/wp-content/uploads/2021/02/DCI-2020-Questionnaire-and-Model-Answers.pdf>>.

11. DELOITTE. *Integridade Corporativa no Brasil: Evolução do compliance e das boas práticas empresariais nos últimos anos*. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://www2.deloitte.com/br/pt/pages/risk/articles/integridade-corporativa-evolucao-do-compliance.htm>>

12. DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Evaluation of Corporate Compliance Programs*. Washington, 2023. Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>>.

13. FARACO, A. D.; FORSMAN, G. C. C. Investigações Internas: melhores práticas internacionais e a experiência brasileira. *Revista do IBRAC*, São Paulo, n. 2, 2021.

14. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE & SECURITY. *Defence Companies Index on anti-corruption and corporate transparency 2020*. Londres, 2020. Disponível em: <<https://ti-defence.org/wp-content/uploads/2021/02/DCI-2020-Questionnaire-and-Model-Answers.pdf>>.

## GARANTIAS RELEVANTES NO CURSO DAS INVESTIGAÇÕES INTERNAS

Investigação internas devem seguir os mesmos princípios aplicáveis, com as devidas adaptações, às investigações conduzidas por autoridades públicas. O devido processo legal, a presunção de inocência, e o direito ao contraditório e à ampla defesa são alguns dos princípios que devem ser respeitados na condução de investigações corporativas internas.<sup>15</sup> O direito à não autoincriminação também deve ser preservado, assim como o direito à representação legal adequada.

Empresas não podem responder à suspeita de ocorrência de corrupção e outras irregularidades com novas violações a direitos humanos fundamentais. Adicionalmente, respeitar os referidos princípios e os direitos dos investigados é essencial para garantir a

idoneidade das informações colhidas para possíveis posteriores valorização e admissão em processos penais, administrativos, cíveis ou trabalhistas.<sup>16</sup> É necessária uma atenção especial às normas de proteção de dados pessoais na condução de investigações internas, notadamente à Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709, de 2018).

O desafio das investigações internas, portanto, é obter resultados úteis para a empresa, esclarecendo fatos sobre os quais se tem suspeita, sem avançar de modo indevido e ilícito sobre os direitos de terceiros, o que poderia comprometer a utilidade das investigações e gerar responsabilidade por fatos ilícitos (adicionais).<sup>17</sup>

15. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

16. JANUÁRIO, T. F. X. Cadeia de custódia da prova e investigações internas empresariais: possibilidades, exigibilidade e consequências processuais penais de sua violação. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, vol. 7, n. 2, p. 1453-1510, mai./ago. 2021.

17. FARACO, A. D.; FORSMAN, G. C. C. Investigações Internas: melhores práticas internacionais e a experiência brasileira. *Revista do IBRAC*, São Paulo, n. 2, 2021.

18. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

19. FARACO, A. D.; FORSMAN, G. C. C. Investigações Internas: melhores práticas internacionais e a experiência brasileira. *Revista do IBRAC*, São Paulo, n. 2, 2021.

20. FARACO, A. D.; FORSMAN, G. C. C. Investigações Internas: melhores práticas internacionais e a experiência brasileira. *Revista do IBRAC*, São Paulo, n. 2, 2021.

21. Há possibilidade, no entanto, de, com ordem judicial, se obter acesso a documento em posse de terceiro, com base no art. 396 do Código de Processo Civil, o qual prevê: "O juiz pode ordenar que a parte exhiba documento ou coisa que se encontre em seu poder."

22. FARACO, A. D.; FORSMAN, G. C. C. Investigações Internas: melhores práticas internacionais e a experiência brasileira. *Revista do IBRAC*, São Paulo, n. 2, 2021.

Investigações internas são, com frequência, vistas com suspeita ou medo e percebidas como invasivas no âmbito dos negócios e da vida pessoal de colaboradores. Por essa razão, é importante que se dê transparência às regras que guiarão o processo e os passos da investigação, assim como a atribuição de competência para a sua condução e as interações entre departamentos.<sup>18</sup>

Investigações internas são organizadas em torno de algumas etapas, as quais podem, no entanto, ser realizadas de forma concomitante em alguns casos. A avaliação do contexto e a delimitação do escopo da investigação são necessárias para a realização de um planejamento que antecipe os métodos específicos que serão empregados naquela apuração, delineados em um plano de investigação.<sup>19</sup>

O plano de investigação deverá prever os recursos necessários para sua realização, incluindo os custos financeiros envolvidos e o tempo demandado da equipe responsável, além do escopo e dos métodos a serem empregados. Não se trata de documento estático, já que está sujeito a revisões e complementações em caso de necessidade, conforme o próprio fluxo das investigações exigir.<sup>20</sup> A partir desse plano serão designados, também, os colaboradores responsáveis ou, eventualmente, será determinada a contratação de profissionais externos para a condução dessas investigações. As diligências que poderão ser conduzidas incluem entrevistas, análise de documentos, coleta de informações oriundas de instrumentos de trabalho, e perícias e análises técnicas.

Em regra, a empresa não poderá utilizar métodos invasivos ou coercitivos que só se encontram disponíveis para autoridades públicas.<sup>21</sup> Por isso, as investigações internas são realizadas a partir de informações e documentos detidos pela própria empresa ou a ela acessíveis. Poderão, eventualmente, abranger terceiros que decidirem colaborar voluntariamente ou aqueles que tiverem algum vínculo com a empresa que implique em dever de cooperar, como fornecedores que aceitaram regras contratuais que autorizam a empresa a realizar auditorias e ter acesso a determinados documentos.<sup>22</sup>

Com base nas evidências coletadas, será elaborado um relatório final destinado ao órgão interno responsável pela decisão quanto à

23. JANUÁRIO, T. F. X. Cadeia de custódia da prova e investigações internas empresariais: possibilidades, exigibilidade e consequências processuais penais de sua violação. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, vol. 7, n. 2, p. 1453-1510, mai./ago. 2021.

24. DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Evaluation of Corporate Compliance Programs*. Washington, 2023. Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>>.

25. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Complaint mechanism: reference guide for good practice*. Berlim, 2016. Disponível em: <[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti\\_document\\_-\\_guide\\_complaint\\_mechanisms\\_final.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/ti_document_-_guide_complaint_mechanisms_final.pdf)>.

26. DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Evaluation of Corporate Compliance Programs*. Washington, 2023. Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>>.

27. PACTO GLOBAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS; TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Reporting Guidance on the 10th Principle against Corruption*. Nova York, 2009. Disponível em: <[https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/issues\\_doc%2FAnti-Corruption%2FUNGCC\\_Anti-CorruptionReporting.pdf](https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/issues_doc%2FAnti-Corruption%2FUNGCC_Anti-CorruptionReporting.pdf)>.

eventual aplicação de sanções internas (advertências, suspensões ou demissão) e ao encaminhamento dos achados para as autoridades estatais competentes.<sup>23</sup> Quanto às sanções aplicáveis, elas devem obedecer às normas trabalhistas aplicáveis, bem como às regras que preveem a proporcionalidade das sanções em relação aos indevidos identificados. Um elemento a se considerar é a existência de previsões contratuais de clawback, já mencionadas. Elas servem para sinalizar um compromisso da empresa com a intolerância a atos de corrupção. A existência desse tipo de cláusula vem sendo considerada pelo Departamento de Justiça dos Estados Unidos ao avaliar programas de integridades, como parte de um programa-piloto criado pela referida autoridade.<sup>24</sup>

227

O encerramento da investigação deve incluir, também, registros das medidas corretivas ou de remedição que foram implementadas. No caso de investigações oriundas de denúncias, deve-se informar ao denunciante, na medida do possível e respeitando as normas aplicáveis de proteção de dados pessoais, os resultados e as consequências de sua ação, ainda que não seja possível, com frequência, detalhar alguns aspectos.<sup>25</sup>

A comunicação interna sobre os resultados de ações disciplinares no caso de colaboradores que descumprem regras internas de compliance pode ter efeitos dissuasórios sobre a conduta dos demais colaboradores. Essa eventual comunicação deve, no entanto, respeitar a legislação trabalhista e a política interna da empresa, no sentido de preservar a dignidade desses colaboradores. Seria possível, assim, a divulgação de informação anonimizada sobre o tipo de conduta irregular que levou à aplicação da sanção disciplinar, com atenção às condições específicas da empresa para evitar possibilidade de identificação dos envolvidos.<sup>26</sup>

O Pacto Global da ONU recomenda, ainda, que empresas publiquem em seus materiais de referência, como relatórios anuais, as informações relativas a investigações e casos abertos e concluídos de corrupção em que estiveram envolvidas e que já tenham se tornado públicos por outros meios. A comunicação desses eventos relevantes para bolsas de valores, acionistas, colaboradores e veículos de imprensa deve obedecer as normas sobre disclosure e demonstra um compromisso da empresa em responder efetivamente a qualquer violação ao seu programa de integridade.<sup>27</sup>

## INDICADORES ETHOS

Elementos do processo de remediação são considerados e avaliados de diferentes formas pelos Indicadores Ethos. Inicialmente, busca-se verificar se as políticas de integridade das empresas preveem e aplicam medidas disciplinares, sanções e punições para violações ao código de conduta de forma proporcional à gravidade dos atos cometidos, sendo aplicáveis a todos os/as empregados/as, inclusive lideranças e membros/as da governança (INT 1.3.4). Para isso, será necessário que a empresa tenha um procedimento

de verificação das denúncias e de punição em caso de ocorrências comprovadas (INT 6.4.10).

Verifica-se, também, se a política de integridade da empresa prevê que, ao detectar irregularidades eventualmente cometidas e os danos por elas gerados, a empresa interrompa prontamente as irregularidades, aplicando as soluções adequadas (INT 1.3.7).

Recomenda-se, ainda, que as empresas divulguem, como parte dos resultados das atividades de *compliance*, informações relativas aos casos de corrupção identificados, devendo prestar contas das medidas corretivas tomadas e dos processos em andamento (INT 2.5.3). Em relação a esse ponto em particular, ainda se nota uma adesão baixa por parte das empresas participantes.

Ainda com relação à aplicação de sanções, busca-se avaliar se as empresas preveem sanções ou punições formais e as aplicam em caso de violação do código de conduta por parte de seus fornecedores ou parceiros de negócios (INT 1.4.5).

	2018	2019	2020	2021
A política prevê e aplica medidas disciplinares, sanções e punições para as violações ao código de conduta e ao programa de integridade de forma proporcional à gravidade dos atos cometidos, sendo aplicáveis a todos os empregados, incluindo lideranças e membros da governança (INT 1.3.4)	83,75%	88,51%	88,52%	96,47%
A empresa possui procedimento formal que identifica e previne possíveis retaliações ao denunciante de boa fé (INT 6.4.10)	76,43%	77,84%	82,19%	87,69%
A política prevê e aplica medidas disciplinares, sanções e punições para as violações ao código de conduta e ao programa de integridade de forma proporcional à gravidade dos atos cometidos, sendo aplicáveis a todos os empregados, incluindo lideranças e membros da governança (INT 1.3.7)	87,41%	87,19%	89,11%	88,72%
A empresa divulga os resultados de suas atividades de <i>compliance</i> /programa de integridade mesmo quando são identificados casos de corrupção, prestando contas das medidas corretivas tomadas e dos processos em andamento (INT 2.5.3)	56,09%	62,95%	64,98%	66,29%
A empresa possui sanções ou punições formais e as aplica em caso de violação do código de conduta por parte de seus fornecedores ou parceiros de negócios (INT 1.4.5)	88,33%	87,01%	92,22%	91,68%

É importante, também, que a empresa estabeleça mecanismos para acompanhar o desenrolar das investigações de modo sistemático, buscando assegurar a qualidade desses processos investigativos. Passos relevantes para alcançar esse objetivo incluem o treinamento da equipe responsável, o engajamento da gerência ou alta administração na supervisão, e o estabelecimento de mecanismos para receber e analisar eventuais reclamações sobre a condução de investigações e sobre o tratamento de denúncias.

28. DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Evaluation of Corporate Compliance Programs*. Washington, 2023. Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>>.

29. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

30. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE & SECURITY. *Defence Companies Index on anti-corruption and corporate transparency 2020*. Londres, 2020. Disponível em: <<https://ti-defence.org/wp-content/uploads/2021/02/DCI-2020-Questionnaire-and-Model-Answers.pdf>>.

31. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE & SECURITY. *Defence Companies Index on anti-corruption and corporate transparency 2020*. Londres, 2020. Disponível em: <<https://ti-defence.org/wp-content/uploads/2021/02/DCI-2020-Questionnaire-and-Model-Answers.pdf>>.

32. TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEFENCE & SECURITY. *Defence Companies Index on anti-corruption and corporate transparency 2020*. Londres, 2020. Disponível em: <<https://ti-defence.org/wp-content/uploads/2021/02/DCI-2020-Questionnaire-and-Model-Answers.pdf>>.

33. REDE BRASIL PACTO GLOBAL. *Movimento Transparência 100%*. Disponível em: <<https://www.pactogloba.org.br/movimento/transparencia100porcento/>>.

Além do treinamento, recomenda-se que as pessoas responsáveis pela condução de investigações também tenham garantias para a condução do seu trabalho sem temor de retaliações. Assim, a estrutura de compensação e progressão na sua carreira deve estar imune de eventuais pressões ou repercussões negativas em razão do desempenho de suas funções.<sup>28</sup>

229

A integridade das investigações deve ser preservada por meio da restrição da publicidade sobre ela. Tanto as informações obtidas quanto as pessoas envolvidas devem ser preservadas sob sigilo e a comunicação dos passos da investigação a quem não estiver diretamente envolvido deve ser feita apenas quando estritamente necessária. Isso contribui para preservar a reputação de pessoas investigadas, cuja responsabilidade ainda não foi aferida, e a própria condução da investigação, já que se reduz a possibilidade de interferências externas. Possibilita, também, a proteção de dados pessoais, conforme a legislação nacional.<sup>29</sup>

Um processo de revisão periódica desses procedimentos de investigação também é recomendado, com a Transparência Internacional sugerindo uma frequência mínima trienal para a realização de revisões e atualizações.<sup>30</sup>

Para além de aplicar as sanções adequadas, recomenda-se que a empresa publique estatísticas agregadas sobre os resultados das investigações conduzidas. Poderão informar, por exemplo, o número de denúncias apuradas, quantas e quais sanções foram aplicadas a colaboradores, e qual foi o encaminhamento das investigações (arquivadas, concluídas, ou encaminhadas a autoridades) em um determinado período - com recorte máximo anual. A criação de uma série histórica possibilita o acompanhamento contínuo desse tipo de informação e análises sobre a evolução do sistema de recebimento de denúncias.

Se possível, essas informações podem ser desagregadas para informar quais foram as regiões onde as investigações aconteceram, quais setores se envolveram, qual foi o tipo de colaborador sancionado, etc. Esses dados devem ser agregados e publicados de forma a evitar que indivíduos sejam identificados.<sup>31</sup>

O esforço de coleta e, principalmente, organização desses dados propicia um exercício de revisão periódico dos casos investigados pela empresa, o que também é recomendado.<sup>32</sup> No Brasil, o Pacto Global também encoraja que empresas apresentem resultados agregados do seu sistema de recebimento e processamento de denúncias de corrupção e outras irregularidades.<sup>33</sup> No geral, essas medidas de transparência específicas contribuem para garantir aos públicos interessados que a empresa lida com denúncias e incidentes de modo adequado, além de fornecer dados úteis para que outras companhias comparem e avaliem seus programas de integridade, além de ser um dado útil para a melhoria contínua do programa de integridade.

Com relação às condutas a serem adotadas pela empresa após a ocorrência de atos irregulares, existem algumas recomendações



específicas, cuja implementação é, inclusive, avaliada pela CGU no âmbito de Processos Administrativos de Responsabilização (PARs). Por exemplo, recomenda-se que, caso os colaboradores envolvidos com esses atos não tenham sido afastados inteiramente, eles sejam impedidos, ao menos temporariamente, de ocupar cargos com poder de administração, gestão e representação legal e que eles sejam monitorados continuamente.<sup>34</sup>

Recomenda-se, ainda, que a empresa implemente procedimentos específicos para evitar que atos semelhantes aconteçam, o que poderá depender de esforços de capacitação de colaboradores por meio de treinamento e comunicação adequada, melhoria das políticas e dos procedimentos internos, ou reforço nos controles internos que se mostraram deficientes.<sup>35</sup>

## 7.2 COOPERAÇÃO COM AS AUTORIDADES

Casos de suborno transnacional são, em grande parte, descobertos pelas empresas que identificam indícios de irregularidades e os apresentam às autoridades. De acordo com um levantamento realizado pela OCDE, 31% dos casos analisados foram detectados dessa forma. Em seguida, a atuação de agentes de investigação (13%) e a cooperação internacional (13%) são as formas mais frequentes de detecção desse tipo de crime. De acordo com a OCDE, entre as empresas que autorreportam informações sobre suborno transnacional globalmente, são três as principais fontes dessas informações: auditorias internas (31%), due diligence em processos de fusão e aquisição (28%), e sistemas de denúncia (17%).<sup>36</sup>

Não é por outro motivo, portanto, que tratados internacionais e legislações nacionais buscam incentivar empresas a comunicar fatos ou suspeitas de fatos irregulares às autoridades assim que possível, oferecendo maiores benefícios àquelas que o fazem antes de as próprias autoridades terem acesso a essa informação ou antes de elas instaurarem investigações para apurar os fatos em questão.<sup>37</sup>

A Convenção da ONU contra a Corrupção ressalta a importância da cooperação entre as entidades do setor privado, os organismos nacionais de investigação e o Ministério Público com relação à prática de delitos de corrupção (art. 39). A colaboração com as autoridades também é considerada essencial pela legislação doméstica brasileira, especialmente pela Lei Anticorrupção. Por exemplo, na aplicação de sanções se verifica: (i) se a empresa colaborou com a investigação do ato lesivo, independentemente de acordo de leniência, e (ii) se a empresa admitiu voluntariamente responsabilidade objetiva pelo ato lesivo (art. 23, Decreto nº 11.129, de 2022).

No âmbito de compromissos voluntários, as empresas signatárias da Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade e Transparência se comprometem a:

34. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-conteudo/manual-pratico-integridade-par-pdf>>.

35. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-conteudo/manual-pratico-integridade-par-pdf>>.

36. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Prevention: frameworks to encourage and recognise anti-bribery compliance. Paris, 2016. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Anti-Bribery-Ministerial-Prevention-Compliance-Discussion-Paper.pdf>>.

37. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-conteudo/manual-pratico-integridade-par-pdf>>.

Comunicar às autoridades, quando da identificação de atos lesivos ao Poder Público, contribuindo com as investigações e identificação de falhas de integridade da relação público-privada, resguardada a segurança jurídica, inclusive quando da formalização de acordos de leniência, sem prejuízo de investigações internas, punição dos envolvidos e prevenção de práticas similares.<sup>38</sup>

Informar o resultado do processo de investigação, apresentando as evidências encontradas e a conclusão, não é a única obrigação da empresa perante as autoridades. Conforme preveem os Princípios para o Combate ao Suborno da Transparência Internacional, “as empresas devem cooperar de forma apropriada com autoridades relevantes no caso de investigações e processos relativos a casos de suborno e corrupção”.<sup>39</sup>

Existem, no entanto, alguns desafios para empresas cooperarem com as autoridades, como a necessidade de proteger as pessoas denunciadoras de irregularidades e as vítimas, bem como os especialistas e testemunhas, conforme previsto nos artigos 33 e 32, respectivamente, da UNCAC. Revelar informações para as autoridades também pode importar em violação de regras relacionadas à privacidade de dados, o que deve ser igualmente considerado.<sup>40</sup>

No caso de empresas que estão enfrentando processos de investigação em mais de uma jurisdição, há a necessidade de se considerar as diferenças nos ordenamentos jurídicos aplicáveis às suas operações. A decisão de cooperar com as autoridades em um país poderá impactar a possibilidade de cooperação em outros. De modo semelhante, também deve-se considerar as consequências que essas decisões terão para colaboradores individuais que se encontrarem sob jurisdição diversa.<sup>41</sup>

A cooperação das empresas com autoridades públicas pode ser materializada na forma de um acordo de leniência, que tem como objetivo incrementar a capacidade investigativa ao possibilitar a identificação de demais envolvidos nos atos ilícitos e a obtenção célere de informações e documentos que comprovem a infração (art. 33, I e II, Decreto nº 11.129, de 2022). Reforça-se, assim, o papel das investigações internas como ferramentas essenciais para que as empresas tenham provas concretas a apresentar às autoridades e, assim, alavancar sua capacidade investigativa.<sup>42</sup> O acordo de leniência também busca possibilitar uma recuperação de ativos desviados ou perdidos (art. 32, p.u., II, Decreto nº 11.129, de 2022).

O Decreto nº 11.129, de 2022, inovou<sup>43</sup> ao prever que o acordo de leniência tem, também, como uma de suas funções, o fomento da cultura de integridade no setor privado (art. 32, p.u., III). Não é por outra razão que há a previsão de que o acordo de leniência inclua cláusulas sobre “a adoção, a aplicação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme parâmetros estabelecidos no Capítulo V, bem como o prazo e as condições de monitoramento” (art. 45, IV).

38. INSTITUTO ETHOS. Carta Compromisso do Movimento Empresarial pela Integridade, Transparência e Combate à Corrupção. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/conteudo/adesao-a-carta-compromisso-do-movimento-empresarial-pela-integridade-e-transparencia/#.W2H4udJKIU>>.

39. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Business Principles for Countering Bribery: a multi-stakeholder initiative led by Transparency International*. Berlim, 2013. Disponível em: <[https://images.transparencycdn.org/images/2013\\_Business-Principles\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2013_Business-Principles_EN.pdf)>.

40. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 93. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

41. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *An Anti-corruption Ethics and Compliance Programme for Business: a practical guide*. Viena, 2013, p. 93. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84498_Ebook.pdf)>.

42. FARACO, A. D.; FORSMAN, G. C. C. Investigações Internas: melhores práticas internacionais e a experiência brasileira. *Revista do IBRAC*, São Paulo, n. 2, 2021.

43. Anteriormente, o Decreto nº 8.420, de 2015, assim como a própria Lei Anticorrupção, não faziam referência explícita a essa função dos acordos de leniência, focando na sua importância para “I - a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; e II - a obtenção de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração” (art. 16, LAC).

O monitoramento das obrigações previstas nessas cláusulas será realizado pela CGU (art. 51, Decreto nº 11.129, de 2021), por meio da análise de relatórios, documentos e outras informações referentes à pessoa jurídica, obtidos de forma independente ou por meio de reuniões e entrevistas, de testes de sistemas e de conformidade com as políticas, e de visitas técnicas.

## INDICADORES ETHOS

Os Indicadores Ethos buscam, também, avaliar o nível de colaboração das empresas com as autoridades públicas. Nesse âmbito, verifica-se se as suspeitas ou denúncias de fraude, improbidades e corrupção, quando aplicáveis, são encaminhadas às autoridades competentes (INT 6.5.1).

Busca-se avaliar, ainda, se a empresa celebrou acordos de leniência com o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), com a Controladoria-Geral da União (CGU) ou com outros órgãos (INT 6.5.2).

Por fim, questiona-se se (i) a empresa estabelece em suas políticas e seus procedimentos o apoio e a colaboração com o poder público em qualquer apuração de suspeita de irregularidade ou violação da lei, tornando disponíveis seus livros, arquivos e registros, independentemente de ordem judicial, sempre em estrito respeito à legislação vigente, orientando seus empregados para tal conduta (INT 6.5.3), e (ii) se a empresa comunica as autoridades quando da identificação de atos lesivos ao Poder Público, contribuindo para as investigações e a identificação de falhas de integridade da relação público-privada, resguardada a segurança jurídica, inclusive quando da formalização de acordos de leniência, sem prejuízo de investigações internas, punição dos envolvidos e prevenção de práticas similares (INT 6.5.4).

	2018	2019	2020	2021
As suspeitas ou denúncias de fraude, improbidade e corrupção, quando aplicáveis, são encaminhadas às autoridades competentes (INT 6.5.1)	93,24%	92,33%	94,58%	97,42%
A empresa assinou acordos de leniência com o Ministério Público, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), a Controladoria-Geral da União (CGU) ou outros órgãos (INT 6.5.2)	9,97%	12,07%	11,21%	13,07%
A empresa estabelece em suas políticas e procedimentos o apoio e a colaboração com o poder público em qualquer apuração de suspeita de irregularidade ou violação da lei, tornando disponíveis seus livros, arquivos e registros, independentemente de ordem judicial, sempre em restrito respeito à legislação vigente, orientando seus empregados para tal conduta. E quando necessário, atua em acordo com o que foi estabelecido (INT 6.5.3)	83,72%	84,47%	87,87%	79,94%

A empresa comunica as autoridades quando da identificação de atos lesivos ao Poder Público, contribuindo com as investigações e identificação de falhas de integridade da relação público-privada, resguardada a segurança jurídica, inclusive quando da formalização de acordos de leniência, sem prejuízo de investigações internas, punição dos envolvidos e prevenção de práticas similares (INT 6.5.4)

85,81%

88,45%

92,56%

90,4%

## 7.3 REMEDIAÇÃO

É pilar fundamental dos programas de integridade a necessidade de sempre realizar a remediação de um indevido, seguindo a tradicional lógica de que os programas devem ter como norte a prevenção, a detecção e a remediação. As Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais preveem que empresas devem:

evitar causar ou contribuir para impactos negativos em matérias cobertas pelas Diretrizes [que incluem corrupção], por meio de suas atividades, e endereçar estes impactos quando eles ocorrerem, inclusive pela provisão de ou cooperação em medidas de remediação destes impactos negativos.<sup>44</sup>

O conjunto de ações que podem estar incluídas no conceito de remediação abarca: aprimoramento do programa de integridade, recomendação para a substituição dos responsáveis pela administração daquela entidade<sup>45</sup>, imposição de medidas disciplinares a colaboradores (suspensão e demissão) e rescisão do contrato de prestação de serviços com determinado terceiro, entre outras. Dependendo do caso, pode também incluir o pagamento de indenização àqueles que sofreram danos, ou outras formas de reparação a eventuais vítimas identificadas.<sup>46</sup>

Formas de remediação destinada às vítimas de corrupção podem incluir diferentes mecanismos, como compensação, reparação e restituição. A compensação responde ao dano direto sofrido por um grupo de pessoas e pode ser entendido como devolver às vítimas aquilo que foi perdido em razão da irregularidade praticada, buscando retornar ao estado anterior. A reparação, por sua vez, é uma forma de se endereçar o dano indireto produzido pela corrupção, usualmente sobre um grupo mais amplo de pessoas. Ela se dá, entre outras razões, em virtude da impossibilidade de se calcular quanto cada um perdeu, por meio da distribuição de riqueza na forma de investimentos públicos que beneficiam a todos. Por fim, a restituição se refere à recuperação do lucro obtido por aqueles que se envolveram com a corrupção.<sup>47</sup> Apesar de essa categorização não ser acolhida literalmente pela legislação brasileira, ela é útil em demonstrar a amplitude dos possíveis mecanismos de remediação relativos às vítimas.

44. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *OECD Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct*. Paris, 2023. Disponível em: <<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/81f92357-en.pdf?expires=1697225097&id=id&accname=guest&checksum=998B7E8B54F6CB12842651218A4B0848>>.

45. De fato, o afastamento de colaboradores, inclusive de membros/as da alta administração, investigados por atos lesivos de seus cargos é um dos elementos avaliados pela CGU ao analisar o programa de integridade de empresas sob investigação.

46. DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Evaluation of Corporate Compliance Programs*. Washington, 2023. Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>>.

47. HICKEY, S. Remediation in Foreign Bribery Settlements: the foundations of a new approach. *Chicago Journal of International Law*, Chicago, v. 21, n. 2, 2021. Disponível em: <<https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1790&context=cjil>>.

REGRAD, Ed. Especial – Parceria INAC e UNIVEM, p 113-253, julho de 2024

Ter capacidade de remediar tempestivamente danos eventualmente gerados por irregularidades também é um dos elementos de um programa de integridade eficaz, conforme reconhece o Decreto nº 11.129, de 2021, em seu artigo 57, inciso XII. Dessa maneira, recomenda-se que as empresas estruturem procedimentos adequados de remediação, buscando prever os processos e mecanismos por meio dos quais cumprirão sua obrigação de reparar danos eventualmente causados.

248

A reparação integral dos danos causados é uma obrigação explicitada pela Lei Anticorrupção (art. 6º, §3º; art. 16, §3º). Como essa lei trata de atos praticados contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira, prevalece o entendimento de que a reparação dos danos deve ocorrer em benefício dos entes públicos que foram lesados. Corrobora esse entendimento a redação do artigo 24, o qual prevê que “a multa e o perdimento de bens, direitos ou valores aplicados com fundamento nesta Lei [Anticorrupção] serão destinados preferencialmente aos órgãos ou entidades públicas lesadas”.

234

No entanto, entes privados e indivíduos também podem sofrer danos em razão de atos de corrupção praticados pelas empresas, casos em que emerge um dever de reparação. A própria Convenção da ONU contra a Corrupção reconhece a importância de que “entidades ou pessoas prejudicadas como consequência de um ato de corrupção tenham direito a iniciar uma ação legal contra os responsáveis desses danos e prejuízos a fim de obter indenização” (art. 35).

48. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. Good Practices in Identifying the Victims of Corruption and Parameters for their Compensation. Viena, 2016. Disponível em: <<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup2/2016-August-25-26/V1604993e.pdf>>.

## VÍTIMAS DA CORRUPÇÃO

Já se reconhece amplamente que a corrupção não é um crime sem vítimas. No entanto, ainda existem grandes desafios na identificação das suas vítimas, o que é um passo essencial para possibilitar a reparação dos seus direitos. Além dos governos e agências públicas, alguns exemplos de vítimas da corrupção são:

**A sociedade e amplas comunidades específicas:** a corrupção produz amplos danos sociais, desde prejuízos na provisão de serviços públicos até a fragilização de instituições da democracia.

**A própria empresa:** quando se trata de corrupção privada, caso um empregado da empresa A seja subornado por uma empresa B para obter termos contratuais favoráveis, a empresa A terá sido vítima de danos financeiros mensuráveis oriundos desses atos de corrupção.

**Acionistas da empresa:** atos de corrupção podem causar graves prejuízos financeiros à empresa, impactando o seu balanço anual, o que gerará perdas para os acionistas, tanto com relação ao valor de suas ações quanto pela redução ou ausência de lucros a serem distribuídos.

**Terceiros privados:** é o caso, por exemplo, de empresas que deixam de sair vitoriosas em um processo licitatório em razão do suborno pago por uma outra empresa aos agentes públicos responsáveis pela condução dessa licitação.<sup>48</sup>

A obrigação de reparar danos causados pela corrupção advém não apenas da Lei Anticorrupção, mas do ordenamento brasileiro como um todo. O Código Civil prevê a responsabilidade objetiva de reparar danos àqueles que os causarem por terem praticado atos ilícitos (art. 927). Nos casos de danos morais causados a bens e direitos coletivos, tutelados pela Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347, de 1985), há também previsões legais sobre o pagamento de indenizações que serão destinadas a fundos públicos, como o Fundo de Direitos Difusos, que serão responsáveis pela reconstituição dos bens lesados (art. 13).

De forma mais ampla, os amplos impactos da corrupção sobre os direitos humanos e o meio ambiente se opõem ao papel que deveria ser desempenhado pelas empresas na promoção destes. Dessa forma, toda a atuação de uma empresa em resposta a uma identificação de irregularidade cometida deverá ser pautada por esforços de remediação concretos.

## APÊNDICE

### AÇÕES COLETIVAS CONTRA A CORRUPÇÃO NO BRASIL

Ações coletivas são iniciativas voluntárias destinadas a reunir empresas de um mesmo setor econômico ou de setores diferentes com outros atores interessados, como órgãos públicos e organizações da sociedade civil para, conjuntamente, endereçar problemas e desafios compartilhados no combate à corrupção. Atuam, nesse sentido, para elevar os padrões de integridade corporativa e para nivelar o mercado onde atuam as empresas participantes.<sup>1</sup>

Caracterizam-se como processos colaborativos e perenes de cooperação entre atores variados, aumentando a credibilidade e o impacto das ações individuais e complementando ou fortalecendo políticas públicas de combate à corrupção em diferentes níveis.<sup>2</sup> Ações coletivas já se mostraram um instrumento capaz de promover a aderência a normas domésticas e internacionais, mesmo em cenários onde há deficiências na regulação estatal ou no seu enforcement.

Existem diferentes tipos de ações coletivas. Elas podem se manifestar por meio de declarações coletivas de repúdio ou condenação à corrupção, de iniciativas para desenvolver padrões de conduta ou princípios comuns às empresas participantes e de coalizões de certificação. Em geral, se caracterizam como espaços de compartilhamento de experiências e boas práticas. Essas diferentes manifestações podem

1. INSTITUTO DE GOVERNANÇA DA BASILÉIA. *Engaging the private sector in Collective Action against corruption*. Basileia, 2023. Disponível em: <<https://jam.baselgovernance.org/api/assets/f337eaa1-5248-4e9a-a1c0-9e211d59f96c>>.

2. PIETH, M. *Collective Action and Corruption*. Basel Institute on Governance Working Paper Series n. 13. Basileia, 2012. Disponível em: <[https://baselgovernance.org/sites/default/files/2018-12/biog\\_working\\_paper\\_13.pdf](https://baselgovernance.org/sites/default/files/2018-12/biog_working_paper_13.pdf)>.

3. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Integrity Pacts*. Berlim, s.d. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/tool-integrity-pacts>>.

4. INSTITUTO ETHOS PARA NEGÓCIOS SUSTENTÁVEIS E RESPONSÁVEIS. *Guia Temático: Integridade, Prevenção e Combate à Corrupção*. São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://www.ethos.org.br/cedoc/indicadores-ethos-guia-tematico-integridade/>>.

251

contar com mecanismos de monitoramento, usualmente capitaneados por organizações da sociedade civil.<sup>3</sup>

Existem, ainda, os ‘pactos de integridade’ que são mecanismos colaborativos por meio dos quais órgãos públicos, empresas privadas e a sociedade civil atuam para aprimorar a transparência e a integridade de processos licitatórios. Usualmente, se materializam como documentos assinados pelas partes envolvidas em uma licitação sinalizando um compromisso com boas práticas de transparência. O monitoramento destes compromissos fica sob responsabilidade de organizações da sociedade civil.

237

O Guia Temático Integridade, Prevenção de Combate à Corrupção também recomenda que empresas participem de ações coletivas na defesa<sup>4</sup> de ambientes de negócio mais íntegros e transparentes (INT 3.5.2). No Brasil, há diversas iniciativas do tipo, muitas com a liderança ou a participação do Instituto Ethos.

O Pacto Empresarial pela Integridade e contra a Corrupção foi lançado em 2006 pelo Instituto Ethos com objetivo de promover a atuação das empresas em prol de um mercado mais íntegro e ético. O Pacto enuncia uma série de compromissos que devem ser assumidos pelas empresas signatárias, incluindo a aderência à legislação brasileira anticorrupção, a vedação de qualquer tipo de suborno, o respeito à legalidade à transparência das contribuições políticas e a colaboração com investigações, quando necessário. Atualmente, qualquer empresa que pretende obter o Selo Pró-Ética da Controladoria-Geral da União precisa ser signatária do Pacto.

A partir do Pacto, foi constituído o Grupo de Trabalho pela Integridade e contra a Corrupção (GT Integridade), que se tornou um importante espaço de compartilhamento de conhecimento e boas práticas empresariais. O GT de Integridade do Instituto Ethos auxilia na implementação de políticas de promoção da integridade e combate à corrupção, se apresentando, ainda, como um ator relevante nas discussões sobre políticas públicas relacionadas ao tema.

O Instituto Ethos, juntamente com a Associação Brasileiras de Importadores e Distribuidores de Implantes, lideraram um movimento voluntário de empresas na área da saúde que, em 2015, com o Acordo Setorial - Importadores, Distribuidores e Fabricantes de Dispositivos Médicos, manifestaram uma preocupação comum com os riscos de corrupção neste setor. No ano seguinte, foi criado o Instituto Ética e Saúde que ampliou o alcance das ações para todo o setor de saúde, atuando na promoção de um ambiente de negócios mais ético.

O Pacto Global das Nações Unidas é a maior iniciativa de sustentabilidade corporativa do mundo, com mais de 16 mil empresas e organizações participantes. Tem como base os Dez Princípios Universais - um dos quais afirma que “as empresas devem combater a corrupção em todas as suas formas, inclusive extorsão e propina”. De forma geral, seu objetivo é contribuir com o alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável 2030.



A Rede Brasileira do Pacto Global da ONU começou a ser constituída em 2000, por meio de um processo de engajamento conduzido pelo Instituto Ethos e possui uma plataforma específica de ação contra a corrupção. No âmbito desta plataforma, existem ações coletivas nos setores da agroindústria e de limpeza urbana, resíduos sólidos e efluentes. Com relação a este último, foi lançado, em 2019, um Pacto Setorial de Integridade em Limpeza Urbana, Resíduos Sólidos e Efluentes que detalham os compromissos das empresas participantes. Sem caráter setorial, mas com as características de uma ação coletiva, há também o Movimento Transparência 100%, lançado em 2022 com objetivo de promover metas ambiciosas de transparência para as empresas brasileiras.

A Allianz for Integrity é uma iniciativa global, com atuação de destaque no Brasil, de promoção da transparência e da integridade no setor privado. Atua, principalmente, no fortalecimento das capacidades de compliance das empresas e de suas redes de fornecedores, além de contribuir para melhorias estruturais ao estimular o diálogo entre os setores público e privado.

No setor de petróleo e gás, o Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP) desenvolve atividades na defesa de altos padrões de ética. Como fórum de discussão e difusão da cultura de integridade, a Comissão de Compliance atua por meio de projetos educacionais e ações coletivas com objetivo de alcançar toda a cadeia de produção do setor.

O IBRIC - Instituto Brasileiro de Autorregulação no Setor de Infraestrutura é fruto de uma ação coletiva, facilitada pelo Instituto Ethos, GVEthics e a IFC (entidade do Banco Mundial) no setor de infraestrutura que busca capacitar e fortalecer as empresas do setor de infraestrutura no Brasil por meio da autorregulação nas áreas de ética, integridade, governança e sustentabilidade.

O Movimento pela Integridade do Setor de Engenharia e Construção (MISEC) é, similarmente, uma ação coletiva que busca promover boas práticas de compliance e integridade. Criado em 2021, o MISEC surge a partir do reconhecimento dos riscos específicos de corrupção enfrentados pelo setor de engenharia e construção e conta com o suporte do Instituto Ethos e da Rede Brasil do Pacto da ONU.

Existem também diversas iniciativas internacionais abertas à adesão de empresas brasileiras, como a Extractive Industries Transparency Initiative, a Fisheries Transparency Initiative e a Maritime Anti-Corruption Network. O Instituto de Governança da Basiléia mantém uma base de dados atualizada das ações coletivas anticorrupção em todo o mundo.



## **Programa Conduta Consciente, Punição Ausente Investindo em uma Cultura de Integridade**

### **RESUMO**

A Controladoria Geral do Município de Jaboatão dos Guararapes (CGM) tem como principal missão garantir a correta utilização dos recursos públicos municipais, fortalecer a transparência, promover a participação da comunidade e contribuir significativamente para a prestação adequada dos serviços públicos.

A atuação da CGM abrange áreas como Auditoria, Transparência, Ouvidoria, Corregedoria e Controle Interno, com um enfoque específico em assegurar a legalidade, a eficiência na gestão e a prevenção e correção de irregularidades, além de fomentar uma cultura de integridade na administração pública municipal.

No decorrer de 2021, a Ouvidoria Geral empreendeu esforços para regulamentar, no âmbito municipal, a Lei Federal n.º 13.460/2017. Esta ação resultou na necessidade de estabelecer novos procedimentos para o tratamento das denúncias, uma vez que estas eram anteriormente encaminhadas para as Unidades Gestoras, porém nem sempre recebiam o devido tratamento e apuração.

Com a implementação do Decreto municipal n.º 70/2021, foram estabelecidos novos fluxos para o tratamento das denúncias, direcionando-as diretamente para a Corregedoria Geral, que passou a realizar análises, apurações e adotar procedimentos correccionais.

No ano seguinte, em 2022, a Corregedoria publicou o “Código de Conduta Funcional”, com o propósito de estabelecer diretrizes e princípios éticos que orientam o comportamento e as ações dos servidores municipais. Essa medida foi tomada visando prevenir desvios, fraudes e irregularidades no exercício de suas funções, contribuindo para criar um ambiente de trabalho ético, transparente e responsável.

Simultaneamente, à Ouvidoria criou um canal específico, confidencial e seguro para o registro das denúncias, permitindo que os usuários realizem manifestações de forma sigilosa, garantindo assim a proteção e o anonimato do denunciante.

No entanto, mesmo com essas ações, o tratamento dado a essas manifestações não estava sendo eficaz. Muitas denúncias eram arquivadas por falta de materialidade e elementos mínimos que sustentassem uma investigação mais aprofundada.

Frente a essa situação, em 2023, a Corregedoria implementou o programa “Conduta Consciente, punição ausente”, uma ação integrada visando desenvolver e promover uma cultura organizacional pautada na responsabilidade e na ética. Este programa busca prevenir comportamentos inadequados e infrações por meio de conscientização, orientação e capacitação dos servidores. Dentre suas ações, estão a realização de palestras, cursos, campanhas educativas e distribuição de material informativo, entre outros.

Como resultado dessas iniciativas, as denúncias passaram a ser mais qualificadas, permitindo uma apuração mais consistente, além de sensibilizar os servidores sobre seu compromisso ético com a sociedade.

## **1. SITUAÇÃO-PROBLEMA (DESCRIÇÃO, JUSTIFICATIVA, IMPACTOS NEGATIVOS).**

Inicialmente é válido tecer uma breve apresentação da Corregedoria Geral do Município do Jaboatão dos Guararapes (CG), esta engloba a Comissão Permanente de Inquérito Administrativo e se constitui como um órgão ligado à Controladoria Geral do Município.

A CG tem como missão assegurar a legalidade, a ética e a eficiência das ações e condutas dos servidores, bem como estimular uma cultura de integridade na gestão pública municipal. Desempenha um papel crucial na prevenção, detecção e correção de irregularidades, condutas impróprias e violações de normas por parte dos agentes públicos municipais.

O órgão busca acompanhar os procedimentos e processos em conformidade com as leis, regulamentos e normas internas, atuando principalmente na prevenção e correção, a fim de evitar abusos de poder e práticas não éticas. E, apesar de sua atuação não se desvincular de um caráter punitivo, que é inerente à sua existência, tem buscado fortalecer sua atuação preventiva e de fomento a cultura da integridade.

A partir do acompanhamento das denúncias feitas com relação às supostas infrações cometidas pelos servidores verificou-se a baixa qualidade destas e do seu processamento. As denúncias eram apresentadas sem elementos mínimos que possibilitassem a apuração do fato alegado, dificultando a apuração dos fatos e a conclusão dos processos.

Apesar do árduo esforço da Corregedoria em promover um trabalho íntegro, transparente e eficiente, tais fatores acarretavam no prejuízo à credibilidade do órgão quanto a apuração das denúncias, vez que se apresentava alto a quantidade de arquivamentos prematuros e de ausência de respostas dos setores e secretarias envolvidos.

## **2. SOLUÇÕES EMPREGADAS (PRODUTOS, SERVIÇOS, TECNOLOGIAS, PROCESSOS, COMO ELA FUNCIONA).**

Criar estratégias e ações inovadoras no setor público que sejam capazes de proporcionar serviços de mais qualidade, pautados em processos mais eficientes, transparentes e com menor custo financeiro, representa uma grande demanda na atualidade. Contudo, significa também um grande desafio, em vista dos recursos limitados e da capacidade operacional reduzida da Administração Pública.

Em meio a este cenário, que em grande parte se deve às ações de compliance e governança públicas cada vez mais eminentes, vige o propósito de promover um ambiente organizacional que valoriza a ética, o respeito e a responsabilidade, focado na correta prestação dos serviços públicos.

Neste compasso, o Município de Jaboaão dos Guararapes editou o Decreto n.º 070/2021, que trouxe importantes contribuições acerca do procedimento para denúncias, dentre as quais podemos destacar a instituição de um novo fluxo para o tratamento destas e a garantia da possibilidade de registrá-las de modo anônimo.

Diante deste cenário, foi pensado pela Corregedoria Geral do Município um meio de atuar de forma preventiva quanto a ocorrência de práticas irregulares por parte dos servidores e, por conseguinte, diminuir a quantidade de processos administrativos disciplinares a serem instaurados.

Deste modo, baseado na premissa de informar para prevenir, foi criado o Programa "Conduta Consciente, Punição Ausente". Este programa se pauta em uma postura proativa, em vez de uma abordagem centrada na punição, e adota um enfoque na conscientização e sensibilização dos servidores públicos quanto aos seus direitos e deveres com o Município.

Essa mudança de perspectiva revela-se extremamente simples e eficaz, pois aborda a prática irregular administrativa em suas raízes, antes mesmo que ela possa se ramificar. Além disso, fortalece a imagem da Corregedoria como órgão de prevenção e não somente de punição.

O Programa Conduta Consciente, punição ausente, é voltado para os servidores municipais do Jaboaão dos Guararapes e tem como principal objetivo fomentar uma cultura de integridade e ética no âmbito municipal.

Os principais objetivos do programa são:

- Disseminar e divulgar o Código de Conduta do Servidor, apresentando as normas, diretrizes e princípios que norteiam a conduta e o comportamento dos servidores públicos em sua atuação profissional;
- Divulgar os canais de comunicação da Ouvidoria para que os servidores possam relatar condutas inadequadas de forma segura sem medo de represálias;
- Realizar o tratamento das denúncias de forma sigilosa e segura, obedecendo às diretrizes da Lei Federal 13.460/2017 e o Decreto Municipal 070/2021;
- Identificar áreas de risco onde condutas éticas inadequadas possam surgir e adotar medidas corretivas a fim de mitigar possíveis irregularidades.

O Programa Conduta Consciente, punição ausente, busca reforçar a prevenção correcional no âmbito da gestão pública, para manter um ambiente de trabalho saudável, produtivo e ético. O mesmo é direcionado a todos os servidores públicos municipais e é composto por 5 (cinco) ações integradas:

- 1 - Recebimento e tratamento das denúncias;
- 2 - Fortalecimento e divulgação do canal de denúncia;
- 3 - Investigação Preliminar Sumária;
- 4 - Identificação das áreas de risco;
- 5 - Ciclo de palestras e orientações aos servidores.

## 2.1 - Recebimento e tratamento das Denúncias

No ano de 2021, a Ouvidoria Geral do município, regulamentou a Lei Federal 13.460/2017, por meio do Decreto municipal 070/2021 e estabelece novo fluxo para o tratamento das denúncias.

### Das Denúncias

**Art. 13.** A denúncia recebida será tratada caso contenha elementos mínimos descritivos da irregularidade ou indícios que permitam à administração pública chegar a tais elementos.

§ 1º. No caso da denúncia, entende-se por conclusiva a resposta que contenha informação sobre o seu encaminhamento ao órgão apuratório competente, sobre os procedimentos a serem adotados e respectivo número que identifique a denúncia junto ao órgão apuratório, ou sobre o seu arquivamento.

§ 2º. Os órgãos apuratórios administrativos internos encaminharão à OGM o resultado final do procedimento de apuração da denúncia, a fim de dar conhecimento ao manifestante acerca dos desdobramentos de sua manifestação.

§ 3º. A OGM deverá informar a Controladoria Geral do Município, quando existente, a ocorrência de denúncia por ato praticado por agente público ocupante ou não de cargo em comissão ou função de confiança, bem como cargo de empresa pública ou sociedade de economia mista que detenham natureza estratégica.

As denúncias podem ser registradas de forma identificada ou anônima e o seu tratamento é realizado de forma sigilosa. As denúncias que envolvem servidores são encaminhadas diretamente para a Corregedoria Geral, para análise preliminar e posterior investigação.

## 2.2 - Fortalecimento e divulgação do Canal de Denúncias

O canal de denúncia desempenha papel fundamental para a promoção de um ambiente de integridade, oferecendo aos cidadãos e servidores um meio seguro e confidencial para reportar condutas inadequadas, práticas irregulares ou atitudes ilícitas. O canal de denúncia está disponível para registro de forma online (site, e-mail e aplicativo) ou através do atendimento por telefone, WhatsApp ou presencial.

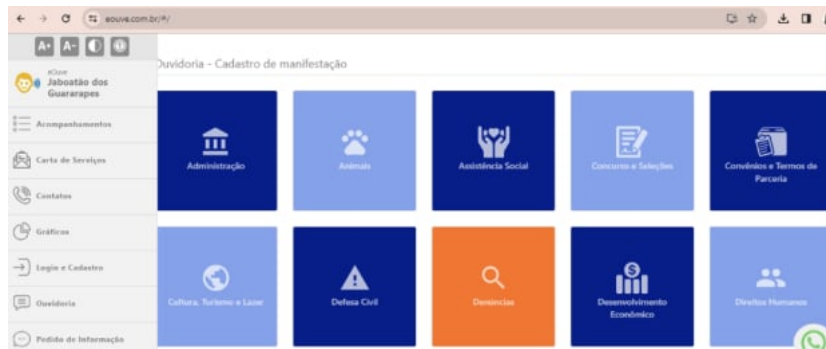


Imagem 01: Canal de Denúncia-Sistema de Ouvidoria.  
Fonte: jaboataodosguararapes.eouve.com.br

A Ouvidoria também realiza a divulgação deste canal nos espaços públicos municipais, para os servidores e população, além de publicações nas redes sociais.



Imagem 02: Divulgação dos canais de atendimento da Ouvidoria no CRAS.



Imagem 03: Divulgação do aplicativo para registro de manifestações.

### 2.3 - Investigação Preliminar Sumária

Nessa etapa a Corregedoria realiza a investigação minuciosa da denúncia do servidor encaminhada, realizando a coleta de informações básicas sobre a alegação da denúncia, incluindo testemunhos, evidências físicas, documentos e outros dados relevantes e verificando se existem ou não indícios suficientes para justificar a não abertura de um Processo Administrativo Disciplinar.

### 2.4 - Identificação das áreas de risco

Em paralelo às investigações preliminares, a Corregedoria realiza o monitoramento das Unidades Gestoras citadas nas denúncias registradas na Ouvidoria. Mensalmente é realizado o levantamento dos setores mais denunciados e os tipos de denúncias registradas. Posteriormente a Corregedoria em conjunto com a Ouvidoria realizam visitas aos locais relatados nas denúncias para averiguar as situações descritas, reunir possíveis provas que possam evidenciar as irregularidades denunciadas, tais como assédio moral, acúmulos de cargos, inassiduidade, abandono de cargo, bem como, realizar a adequada fiscalização dos serviços prestados pelos servidores.

É elaborado um relatório com todos os detalhes da visita, imagens e recomendações para a Secretaria responsável adotar as providências necessárias.

Após o envio do relatório para Secretaria é realizada a reunião com o gestor da pasta para apresentar as situações identificadas, sugerir melhorias e pactuar prazos para o atendimento das recomendações e/ou regularizar os indícios, com objetivo de garantir a correta prestação dos serviços.



Imagem 04: Visita às Unidades denunciadas.



Imagem 05: Reunião com a Secretária Municipal de Saúde.

## 2.5 - Ciclo de palestras e orientações aos servidores.

Esta ação consiste em um trabalho de prevenção através da realização das Palestras realizadas pela Corregedoria sobre o Código de Conduta dos Servidores de Jaboatão dos Guararapes (Decreto nº. 11 de 11/02/22), com o objetivo de disseminar diretrizes e princípios éticos que estabelecem as expectativas de comportamento e desempenho que os funcionários devem seguir no exercício de suas funções. O Código serve como um guia para promover um ambiente de trabalho ético, responsável, íntegro e profissional.



Imagem 06: Palestra Código de Conduta.



Imagem 07: Palestra Código de Conduta.

Além dos trabalhos de palestras a Corregedoria em conjunto com a Controladoria faz a emissão de boletins informativos com objetivo de orientar os servidores sobre normas, procedimentos, regulamentos e boas práticas de transparência, controle e integridade. As orientações podem ser acessadas no Portal



da Transparência do Município por meio do link: <https://portaldatransparencia.jaboatao.pe.gov.br/orientacoes-e-recomendacoes/>

O programa Conduta Consciente, punição ausente tem como essência promover uma cultura organizacional de integridade, estimular atitudes éticas, orientar os servidores sobre direitos e deveres, bem como reforçar o papel da Corregedoria como mecanismo preventivo, resolutivo e eficaz entre a gestão pública e os servidores municipais.

### **3. RESULTADOS ALCANÇADOS E IMPACTOS À SOCIEDADE**

A implementação de boas práticas correcionais em um município tem um impacto significativo, pois reflete diretamente na qualidade dos serviços prestados à população. Além disso, ações preventivas buscam garantir o cumprimento dos objetivos e a manutenção da integridade institucional. Como principais resultados alcançados pelo Programa é possível citar:

- 291 denúncias registradas na Ouvidoria, com um percentual de apenas 15% de arquivamento por falta de dados essenciais para tratamento;
- 100% de resolutividade nas denúncias que prosseguiram para investigação preliminar sumária;
- 10 palestras realizadas sobre o código de conduta;
- 583 servidores capacitados;
- 07 visitas às unidades denunciadas;
- 01 Campanha educativa sobre assédio no ambiente de trabalho;
- 04 auditorias internas realizadas a partir das denúncias registradas.

A implementação do programa “Conduta Consciente, Punição Ausente” contribui para construção de um ambiente laboral mais ético e confiável, a medida que os servidores passam a conhecer seus direitos, deveres, assim como sentem-se acolhidos e seguros.

Os principais impactos gerados pelo projeto consistem em:

- **Melhoria na Credibilidade e Confiança:** fortalece a confiança dos servidores nos órgãos de controle em especial na Corregedoria e Ouvidoria, demonstrando o compromisso com a ética e com a integridade municipal;
- **Economia de recursos públicos:** Ao combater atos irregulares e corrupção, o município evita perdas financeiras significativas, garantindo que o dinheiro dos impostos seja direcionado para serviços públicos essenciais, como saúde, educação, infraestrutura e segurança. Além disso, o projeto minimiza a abertura de processos administrativos disciplinares (PAD), e por conseguinte mobiliza menos pessoal e horas de trabalho, o que resulta na melhor eficiência dos recursos;
- **Aumento da eficiência e Qualidade dos Serviços:** Com menos desvios e malversações, os serviços públicos podem ser prestados de maneira correta, eficiente e de melhor qualidade. Isso beneficia diretamente a população, que receberá serviços mais adequados;

- Fomento a participação cidadã: encoraja a participação ativa dos cidadãos e servidores na governança, promovendo uma sociedade mais democrática e engajada;
- Redução de Riscos Legais: corrupção pode levar a processos legais, multas e danos à reputação do município. Investir em medidas preventivas reduz esses riscos e economiza recursos que poderiam ser gastos na defesa legal;

O Programa é capaz de possibilitar que os servidores entendam o relevante papel que os mesmos tem na gestão pública municipal e conheçam os mecanismos de integridade institucional.

A integridade na gestão pública implica em agir de forma ética e responsável, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente e em benefício da comunidade. Foi com essa perspectiva que o programa "Conduta Consciente, Punição Ausente" foi criado. A ideia é desenvolver ações educativas com baixo custo operacional, mas que gerem impactos positivos e reflitam diretamente na melhoria da qualidade do serviço prestado.

O Programa foi estruturado a partir dos recursos físicos, instrumentos e pessoal já existentes, como o canal e equipe da Ouvidoria, que atua no recebimento e encaminhamento das denúncias, e dos próprios recursos e pessoal da Corregedoria, que já atua cotidianamente na apuração de denúncias de práticas irregulares por parte dos servidores.

#### 4. REFERÊNCIAS

Portal da Transparência. Disponível em:

<https://portaldatransparencia.jaboatao.pe.gov.br/>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

Código de Conduta Funcional. 2022. Disponível em:

<https://jaboatao.pe.gov.br/wpcontent/uploads/2023/06/DECRETNo-11-2022-CODIGO-DE-CONDUTA11.02.2022.pdf>

Sistema de Ouvidoria. Disponível em: <https://jaboataodosguararapes.eouve.com.br/>.

Acessado em 14 de dezembro de 2023.