FGV DIREITO RIO

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL Brasil

AGENDA NACIONAL DE INTEGRIDADE NOS NEGÓCIOS

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

A Transparência Internacional (TI) é um movimento global com uma mesma visão: um mundo em que governos, empresas e o cotidiano das pessoas estejam livres da corrupção. Mas nossa luta contra a corrupção não é e nunca será um fim em si mesmo. É uma luta por justiça social, realização de direitos e paz.

Entendemos que a corrupção possui raízes profundas e se vale de diferentes condicionantes, desde aspectos legais e institucionais, até comportamentais. Por isso, agimos sobretudo para promover mudanças sistêmicas.

Com mais 25 anos de experiência, desenvolvemos uma reconhecida capacidade de pesquisa e um amplo estoque de ferramentas e soluções anticorrupção. Este conhecimento técnico é complementado pelo acesso a uma rede de especialistas e líderes internacionais e, talvez nosso ativo mais valioso, nossa reputação de imparcialidade e habilidade de convocar e interagir construtivamente com os mais diversos stakeholders.

www.transparenciainternacional.org.br

Agenda Nacional de Integridade nos negócios
Relatório de Avaliação

Transparência Internacional Brasil
Programa de Integridade em Mercados Emergentes

FGV Direito Rio
Centro de Pesquisas em Direito e Economia

Coordenador Acadêmico Prof. Dr. Antonio José Maristrello Porto
Pesquisadoras Izabel Saenger Nuñez e Laura Meneghel dos Santos
Assistente de Pesquisa Mariana Vianna
Coordenação Geral Claudia Sanen e Guilherme Donegá
Supervisão Bruno Brandão
Designer Andreza Moreira – Tangente Design
Revisão Diego da Silva Moura

Todos os esforços foram empenhados para verificar a exatidão das informações contidas neste relatório. Acredita-se que todas as informações estavam corretas em março de 2018. No entanto, a Transparência Internacional não se responsabiliza pelas consequências do uso dessas informações para outros fins ou em outros contextos.

ISBN 978-3-96076-094-8

Exceto se apontado de outra forma, este trabalho está sob licença CC BY-NC-SA 2.0 BR

AGRADECIMENTOS

O Centro de Pesquisa em Direito e Economia da FGV Direito Rio e os pesquisadores gostariam de agradecer às seguintes instituições e/ou seus agentes pela contribuição na aplicação da metodologia BICA, viabilizando a elaboração desse relatório:

- À equipe do secretariado da Transparência Internacional, especialmente Katja Bechtel, Santhosh Srivanasan, Andrew Mcdevitt e da Transparência Internacional Brasil, especialmente Claudia Sanen, Guilherme Donega e Bruno Brandão pelas orientações, apoio e observações, desde o início da aplicação da metodologia BICA até a elaboração do relatório.

- Sr. Daniel Henrique Tonon e Sr. Alexandre Di Miceli pela sua contribuição como especialistas em compliance.

- Aos agentes das seguintes instituições, que despenderam seu tempo fornecendo informações para essa pesquisa: FIRJAN - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, Instituto Ethos, Pacto Global, Alliance for Integrity, Ernst & Young (EY Brazil), CVM - Comissão de Valores Mobiliários, COAF - Conselho de Controle de Atividades Financeiras, ENCCLA - Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, BACEN - Banco Central e CGU - Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

- Todas as instituições e seus agentes que, de algum modo, contribuíram com informações durante a aplicação da metodologia BICA, mas que preferiram permanecer anônimos.

- Aos membros do NAG (National Advisory Group) que, com seus comentários, produziram importantes reflexões sobre os resultados dessa pesquisa.

- Finalmente à Fundação Getulio Vargas, pelo suporte e assistência ao longo do processo de aplicação da metodologia BICA.

SUMÁRIO

I O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO BICA 5
I.1 POR QUE UMA NOVA FERRAMENTA DE AVALIAÇÃO EMPRESARIAL? 6
I.2 METODOLOGIA 7
I.3 A AGENDA BICA NO BRASIL 8
I.4 ESTRUTURA DO RELATÓRIO 8

II SUMÁRIO EXECUTIVO 9
II.1 SETOR PÚBLICO 9
II.2 SETOR EMPRESARIAL 14
II.3 SOCIEDADE CIVIL 18

III CONTEXTO DO PAÍS 19
III.1 POPULAÇÃO E CONTEXTO POLÍTICO 19
III.2 SITUAÇÃO ECONÔMICA 19
III.2.1 EMPREGO 22
III.2.2 REFORMAS ECONÔMICAS EM CURSO 22
III.2.3 ECONOMIA INFORMAL 22
III.3 COMPOSIÇÃO DO SETOR EMPRESARIAL 23
III.4 PERFIL DA CORRUPÇÃO 24
III.5 ESFORÇOS DE INTEGRIDADE NOS NEGÓCIOS 25

IV AVALIAÇÃO DETALHADA DOS INDICADORES 26
IV.1 SETOR PÚBLICO 26
IV.1.1 PROIBIÇÃO DE SUBORNO DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS 26
IV.1.2 PROIBIÇÃO DE SUBORNO COMERCIAL 30
IV.1.3 PROIBIÇÃO DE LAVAGEM DE DINHEIRO 31
IV.1.4 PROIBIÇÃO DE CARTÉIS 36
IV.1.5 RELATOS DE SUSPEITAS DE IRREGULARIDADES (*WHISTLEBLOWING*) 39
IV.1.6 CONTABILIDADE, AUDITORIA E TRANSPARÊNCIA 40
IV.1.7 PROIBIÇÃO DE TRÁFICO DE INFLUÊNCIA 45
IV.1.8 COMPRAS PÚBLICAS 51
IV.2 SETOR EMPRESARIAL 58
IV.2.1 *COMPLIANCE* 58
IV.2.2 AUDITORIA E CERTIFICAÇÃO 61
IV.2.3 TRANSPARÊNCIA E DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES ANTICORRUPÇÃO 63
IV.2.4 ENVOLVIMENTO DE *STAKEHOLDERS* 65
IV.2.5 CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO 68
IV.3 SOCIEDADE CIVIL 70
IV.3.1 AVALIAÇÃO DE FREIOS E CONTRAPESOS 70

V RECOMENDAÇÕES 75

VI SOBRE A TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL 78

VII REFERÊNCIAS 79

VIII ANEXOS 83

I. O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO BICA

A Transparência Internacional define corrupção como "abuso do poder delegado para ganho privado"[1]. As empresas são frequentemente consideradas o lado da oferta da corrupção, utilizando pagamentos desonestos para auferirem vantagens indevidas (por exemplo, em concursos públicos). Mas as empresas também podem ser vítimas; vítimas de governança deficiente num ambiente em que fazer negócios com integridade pode resultar na perda de contratos em benefício de concorrentes corruptos, e vítimas de extorsão por parte de funcionários públicos corruptos ou outros parceiros comerciais. Assim, o combate à corrupção no setor empresarial deve englobar ambas as perspectivas: o lado da demanda (ou seja, o setor público) e o lado da oferta (logo, o setor empresarial). Ademais, a sociedade civil também desempenha um importante papel na prevenção, combate e resposta à corrupção. Diante desse contexto, os vários fatores de influência precisam ser compreendidos para que a luta contra a corrupção produza efeitos positivos.

O típico ponto de partida para tal compreensão é avaliar se o setor público está devidamente regulamentado por leis e normas (anticorrupção), em que medida o quadro jurídico está bem concebido e se tal quadro é devidamente divulgado e aplicado pelos diversos órgãos governamentais. Mas somente isso não é suficiente; as empresas também se envolvem com o setor público nas suas operações do dia a dia, tais como obtenção de licenças de funcionamento e outros serviços públicos (por exemplo, eletricidade), pagamento de impostos, execução de contratos etc. Esses processos também se refletem na forma como as empresas dirigem seus negócios. Um grande poder discricionário na concessão de licenças de operação às empresas, por exemplo, pode resultar em extorsão por parte de funcionários públicos.

Além disso, o setor empresarial (ou seja, o lado da oferta) também é responsável por seus atos. Avaliar se as empresas implementam programas anticorrupção e de compliance no seio das suas próprias operações, se promovem a integridade na sua cadeia de fornecedores, se reportam publicamente as suas atividades anticorrupção ou se participam de iniciativas de ação coletiva com seus pares e outras partes interessadas é também relevante para entender a posição do país em termos de integridade empresarial.

Para falar o óbvio, há uma forte interdependência entre essas duas perspectivas. Embora alguns sinais demonstrem que a maioria dos gestores de empresas desaprovam as práticas corruptas, geralmente prevalece a percepção de que ações contra a corrupção resultarão em perdas de oportunidades no curto prazo ou mesmo de que a corrupção é necessária para a realização de negócios. Quando confrontados com a conquista de um contrato importante – a obtenção de permissão para abrir uma nova loja ou a renovação de uma licença de operação – os fatores ambientais existentes podem se tornar obstáculos para empresas operarem com integridade ou mesmo aderirem voluntariamente a padrões de boas práticas[2]. Por conseguinte, é importante analisar simultaneamente todos os grupos envolvidos e compreender que cada um deles contribui para a construção de um ambiente de negócios limpo e justo.

Essas duas perspectivas também são muitas vezes incluídas nas definições de integridade empresarial. Por exemplo, a Transparência Internacional define a integridade nos negócios como "adesão a padrões éticos universalmente reconhecidos, conformidade com o espírito e a letra da lei e dos regulamentos, e promoção de valores fundamentais responsáveis (por exemplo, honestidade, justiça e credibilidade)"[3]. Isso mostra que a integridade nos negócios, no sentido mais amplo, abrange toda a gama de boas práticas de negócios geralmente associadas à responsabilidade social corporativa. No sentido mais estrito, reflete um compromisso de respeitar os requisitos legais mínimos e as normas éticas de conduta empresarial. Organizações que atuam com integridade obedecem à lei e às normas éticas; elas tratam seus funcionários, clientes e parceiros comerciais de forma justa e respeitosa; elas honram seus compromissos e geralmente conduzem seus negócios de maneira socialmente responsável.

---

1 Ver: https://www.transparency.org/glossary/term/corruption.

2 Adaptado de *HUMBOLDT-VIADRINA School of Governance, Motivating Business to Counter Corruption: A Practitioner Handbook on Anti-Corruption Incentives and Sanctions, 2013.*

3 Transparency International, Policy Position, Building Corporate Integrity Systems to Address Corruption Risks, #4/2009.

Em um contexto de combate à corrupção, a integridade empresarial significa conduzir negócios de forma a evitar o suborno e outros atos corruptos que prejudicam o funcionamento do mercado e a confiança do público nele.[4]

Em suma, avaliar a integridade empresarial numa perspectiva nacional deve ultrapassar o enfoque tradicional nas leis e regulamentos "no papel" e sua aplicação "na prática"; também inclui ações que as próprias empresas desenvolvem por si próprias e que demonstram a sua disposição de partilhar a responsabilidade pelo combate à corrupção (por exemplo, por meio da participação em iniciativas de ação coletiva ou da divulgação pública do seu programa anticorrupção). Sem um entendimento abrangente, as agendas de reforma para melhorar o ambiente no qual empresas operam e a forma como elas operam não serão bem-sucedidas.

I.1 POR QUE UMA NOVA FERRAMENTA DE AVALIAÇÃO EMPRESARIAL?

A Agenda Nacional de Integridade nos Negócios (BICA) é uma nova iniciativa desenvolvida pela Transparência Internacional (TI) que busca reduzir a corrupção no ambiente empresarial. Ela abrange duas etapas: primeiro, uma avaliação do ambiente de integridade empresarial no país, que dá origem ao Relatório de Avaliação BICA; e, depois, em segundo lugar, a tradução das principais constatações da avaliação em uma agenda de reforma operacional a ser implementada por meio de ação coletiva. A iniciativa BICA se baseia na ideia de que a ação coletiva, envolvendo o governo, o setor empresarial e a sociedade civil, é a mais eficaz na promoção da integridade empresarial se comparada às ações de participantes individuais ou grupos de partes interessadas atuando sozinhos. O envolvimento dos três grupos de *stakeholders* é, portanto, crucial em ambas as etapas.

Tradicionalmente, os esforços de avaliação em caráter nacional se concentraram, principalmente, na compreensão dos principais fatores relacionados à corrupção no setor público. Quadros analíticos abrangentes bem conhecidos incluem os Estudos Nacionais sobre Integridade ou Pontuações Nacionais de Integridade Global da Transparência Internacional (entre outros). Esses quadros são avaliações aprofundadas do estado atual da integridade e anticorrupção no setor público ou na sociedade em geral (também envolvendo outras partes interessadas).

Além disso, existe uma variedade de classificações e índices – medindo o nível (percebido) de corrupção no setor público, incluindo:

- Índice de Percepção da Corrupção, da Transparência Internacional;
- Índice Governamental Anticorrupção na Defesa do Reino Unido, da Transparência Internacional;
- Indicadores de Governança do Banco Mundial;
- Índice "Doing Business" do Banco Mundial etc.

Essas avaliações aprofundadas orientadas para o setor público, bem como outras classificações ou índices, se mostraram muito úteis para estimular a pressão de pares e a competição entre países e governos. Elas aumentam a conscientização e o interesse no tema entre um público mais amplo, porque traduzem a corrupção no setor público em informações concretas e tangíveis – e as tornam comparáveis com outras. Mas essas fontes de informação geralmente não incluem informações suficientes sobre o setor empresarial do país.

Não havia, até então, uma estrutura abrangente voltada para a redução da corrupção no setor empresarial[5]. A Agenda Nacional de Integridade nos Negócios (BICA) da Transparência Internacional (TI) procura preencher essa lacuna. A Agenda BICA é o primeiro quadro analítico abrangente que avalia especificamente os esforços de todas as partes interessadas para reduzir a corrupção no interior do setor empresarial e na sua relação com o exterior em nível nacional.

A Agenda BICA procura estabelecer um conjunto relevante de evidências sobre a integridade empresarial em um determinado país[6], uma agenda amplamente compartilhada para a reforma e uma dinâmica para

4 Adaptado do Gabinete das Nações Unidas para Drogas e o Crime, "A Resource Guide on State Measures for Strengthening Corporate Integrity", 2013

5 No contexto da BICA, o setor empresarial é entendido em um sentido mais amplo, incluindo empresas públicas e estatais. A razão para a inclusão do ramo empresarial do estado é sua importância em algumas economias, dependendo da história do país.

6 A agenda BICA analisa o ambiente em que as empresas nacionais e internacionais operam dentro de um país (perspectiva interna). Ela não avalia como as empresas desse determinado país realizam negócios no exterior.

a mudança no sentido de maior integridade entre os principais interessados.

A Transparência Internacional espera que a agenda BICA se torne um importante ponto de referência para a luta contra a corrupção nas práticas de negócios dentro dos países e em nível mundial.

I.2 METODOLOGIA

O quadro de avaliação BICA foi desenvolvido pela Transparência Internacional e posteriormente aplicado no Brasil seguindo a metodologia criada pela organização. Os indicadores foram pensados levando em conta três grupos principais: o setor público, o setor empresarial e a sociedade civil, considerados como aqueles que contribuem para um ambiente capaz de permitir que o setor empresarial atue com integridade e responsabilidade. Cada um deles foi separado em áreas temáticas, subdivididas e avaliadas usando indicadores-chave. O Relatório de Avaliação BICA brasileiro se baseia em evidências recolhidas de múltiplas fontes: legislação, documentos oficiais, estudos acadêmicos, pesquisas primárias e entrevistas com especialistas, autoridades ou representantes de diversas organizações. O processo incluiu a seleção do Grupo Nacional de Avaliadores (*National Advisory Group* - NAG), composto por agentes de todos os setores, que foram responsáveis por validar os achados da pesquisa e as recomendações apresentadas na ação coletiva.

A aplicação dos indicadores se deu com base nos seguintes elementos: pesquisa bibliográfica e documental para reunião de informações relevantes, análise das medidas empresariais anticorrupção e das práticas associadas de divulgação, adaptadas da ferramenta Transparência em Relatórios Corporativos (TRAC) da TI, além de entrevistas com especialistas para complementar e/ou validar a informação obtida por meio do estudo. Considerando a dimensão do território brasileiro, focamos na legislação federal porque seria inviável, por limitações de tempo e recursos, dar conta da legislação de todos os estados.

Ressaltamos que o cenário dos estados e municípios não foi o foco da presente pesquisa. Significa, portanto, que aquilo que foi identificado no estudo está relacionado ao cenário federal e pode não se aplicar às demais esferas, que dependem de novos estudos para serem adequadamente avaliadas. Ainda, o processo dá conta do cenário macro e busca compreender as práticas formais. Por isso, a pesquisa não foi capaz de avaliar o setor privado na sua totalidade, de modo que os indicadores dessa área refletem a realidade das grandes empresas, operando na economia formal do país. Além disso, a efetividade das questões jurídicas e de suas práticas, também focou no nível federal. Essas observações apontam para a presente pesquisa como ponto de partida, capaz de fornecer subsídios para compreensão da legislação e sua efetividade, assim como do comportamento das empresas e da sociedade civil. Há, no entanto, particularidades que não foram consideradas em razão das limitações da pesquisa. Os leitores devem, portanto, ter esses pontos em mente ao interpretar seus resultados.

O exercício de elaboração do BICA não foi um simples exercício de agregação e cálculo, mas sim uma combinação de indicadores individuais e produção de uma análise de como diferentes elementos interagem contribuindo para a integridade empresarial. Em relação ao setor público, a pesquisa documental foi feita levando em conta o cenário federal. O mesmo se deu com as entrevistas. O indicador relacionado aos impostos, que normalmente está incluído no BICA, não foi avaliado. Isso se deve ao fato de que a metodologia permite a exclusão de um indicador, e esse foi o escolhido. Em relação ao setor privado, uma das áreas temáticas foi a dimensão das práticas de transparência. O nível de transparência e divulgação foi avaliado levando em conta três áreas dos relatórios empresariais: políticas e programas contra a corrupção; transparência organizacional incluindo informação sobre propriedade de empresas subsidiárias; elaboração de relatórios por país.

Para a avaliação dessas áreas temáticas, contamos com o trabalho produzido pela ferramenta Transparência em Relatórios Corporativos (TRAC), aplicada no Brasil durante o ano de 2017[7]. O relatório TRAC é um diagnóstico para compreensão das práticas de reporte das empresas que operam no país. O TRAC avalia a divulgação de informações pelas empresas e não captura a implementação dessas práticas. O relatório é inteiramente baseado em informações públicas disponíveis nos sites das companhias.

7 Para mais informações sobre o TRAC, vide: http://transparenciacorporativa.org.br/trac2018/

O TRAC brasileiro, publicado em 2018, avaliou as práticas de reporte das cem maiores empresas que operam no país, além de dez dos maiores bancos – de acordo com o ranking de 2016 da 16ª edição da *Valor 1000*[8]. Os dados que alimentaram as outras áreas temáticas no grupo de indicadores do setor empresarial foram obtidos principalmente por meio de pesquisa documental e entrevistas com especialistas em *compliance*, representantes de empresas e profissionais de auditoria e contabilidade.

Cada indicador de avaliação BICA compreende uma pergunta-chave e um conjunto de critérios orientadores a serem preenchidos com informações e evidências que levam à pontuação final. A avaliação também inclui um código de cores para cada pontuação. Há cinco pontuações possíveis para cada indicador (0, 25, 50, 75 ou 100). Cada pontuação também é representada por um código de cores (veja na Figura 1). O valor mínimo indica a ausência dos critérios avaliativos e o número mais alto, a presença de todos os elementos, com base nas perguntas-chave.

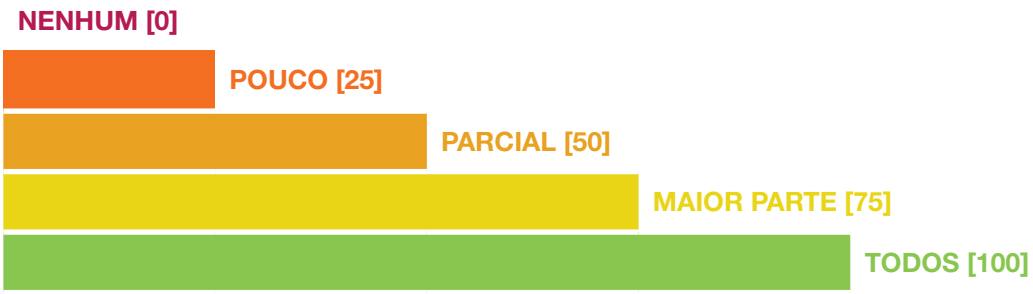


Figura 1: Pontuação e código de cores BICA (cumprimento dos requisitos)

I.3 A AGENDA BICA NO BRASIL

O experimento piloto da agenda BICA foi realizado em Moçambique. O presente relatório brasileiro é o primeiro experimento aplicado em um país da América do Sul. O processo de avaliação da BICA no Brasil começou em outubro de 2016 com um workshop na Fundação Getulio Vargas no Rio de Janeiro com representantes dos Secretariados da TI de Berlim e do Brasil, o coordenador do Centro de Pesquisa em Direito e Economia da Escola de Direito do Rio de Janeiro e a equipe de pesquisa.

Após este workshop, os representantes da FGV e TI-S no Brasil iniciaram o processo de identificação de membros do Grupo Nacional de Conselheiros (NAG). Em seguida, os pesquisadores se dedicaram ao trabalho de coleta de dados para a avaliação. Isso incluiu amostragens de empresas e um extenso estudo documental e bibliográfico que permitiu a reunião de evidências, uma avaliação dos indicadores BICA e a redação do relatório. Entrevistas com especialistas foram igualmente importantes para a produção de recomendações.

I.4 ESTRUTURA DO RELATÓRIO

O restante do relatório compreende quatro seções: a primeira apresenta o sumário executivo do relatório; a segunda o contexto geral do país; a terceira traz uma avaliação detalhada dos indicadores para as diferentes áreas temáticas. Finalmente, a quarta e última seção resume as principais recomendações. Ao final, estão as referências utilizadas para sua elaboração e informações complementares.

8 Dentro dessa amostra de empresas, existem 62 que são exclusivamente nacionais (brasileiras); 34 subsidiárias de empresas estrangeiras; 52 empresas abertas e 31 fechadas. Além dos bancos, os seguintes setores comerciais têm mais de oito empresas na amostra: Alimentos e Bebidas; Comércio Varejista; Eletricidade; Metalurgia e Mineração; Veículos e Autopeças; Química e Petroquímica. Assim, a diversidade do setor empresarial brasileiro é sublinhada.

II SUMÁRIO EXECUTIVO

II.1 SETOR PÚBLICO

Áreas do Setor Público relacionadas à integridade empresarial tratam de assuntos como suborno de funcionários públicos, suborno comercial, lavagem de dinheiro, colusão, normas de contabilidade e auditoria, proibição de influência indevida, contratação pública. Este relatório avalia o comportamento do setor público quanto a prevenir, reduzir e responder à corrupção no setor privado, com base nas matérias acima mencionadas. Abaixo, estão apresentadas as pontuações.

1.1	**Proibição de suborno de funcionários públicos**	**75**
1.1.1	Leis que proíbem o suborno de funcionários públicos	100
1.1.2	Aplicação das leis que proíbem o suborno de funcionários públicos	50
1.1.3	Capacidade de aplicar as leis que proíbem o suborno de funcionários públicos	75
1.2	**Proibição de suborno comercial**	**0**
1.2.1	Leis que proíbem o suborno comercial	0
1.2.2	Aplicação das leis que proíbem o suborno comercial	0
1.2.3	Capacidade de aplicar as leis que proíbem o suborno comercial	0
1.3	**Proibição de lavagem de dinheiro**	**66,6**
1.3.1	Leis que proíbem a lavagem de dinheiro	100
1.3.2	Aplicação das leis que proíbem lavagem de dinheiro	25
1.3.3	Capacidade de aplicar as leis que proíbem lavagem de dinheiro	75
1.4	**Proibição de cartéis**	**83,3**
1.4.1	Leis que proíbem cartéis	100
1.4.2	Aplicação das leis que proíbem cartéis	75
1.4.3	Capacidade de aplicar as leis que proíbem cartéis	75
1.5	**Relatos de suspeitas de irregularidades (*whistleblowing*)**	**12,5**
1.5.1	Leis de proteção a reportantes	25
1.5.2	Aplicação das leis de proteção a reportantes	0
1.6	**Contabilidade, auditoria e transparência**	**62,5**
1.6.1	Adequação da legislação aos padrões internacionais de auditoria e contabilidade	75
1.6.2	Aplicação dos padrões internacionais de auditoria e contabilidade	75
1.6.3	Supervisão das empresas prestadoras de serviços de auditoria	75
1.6.4	Divulgação de beneficiários finais	25
1.7	**Proibição do tráfico de influência**	**45,8**
1.7.1	Regulamentação de contribuições políticas	75
1.7.2	Aplicação das regras sobre contribuições políticas	75
1.7.3	Regulamentação do *lobby*	0
1.7.4	Aplicação das leis de *lobby*	0
1.7.5	Regulamentação de conflitos de interesse	75
1.7.6	Aplicação das leis de conflitos de interesse	50
1.8	**Compras públicas**	**62,5**
1.8.1	Regulamentação dos processos de licitação e contratação pública	75
1.8.2	Políticas de integridade do setor público	50
1.8.3	Controles externos dos processos de licitação e contratação pública	75
1.8.4	Compromissos anticorrupção do contratado	50

A legislação brasileira contra corrupção no setor público evoluiu nos últimos anos, assim como as instituições responsáveis por sua implementação. Houve várias reformas com o objetivo de alinhar o panorama legal brasileiro aos padrões internacionais de transparência e governança de agências públicas e sua relação com o setor privado. Contudo, alguns aspectos desse quadro jurídico ainda dependem de regulamentação e efetividade como, por exemplo, a existência de normas detalhadas sobre relatos de suspeitas de irregularidade (*whistleblowers*) e a proibição de suborno comercial.

Em relação ao cumprimento de sanções aplicadas aos casos de corrupção no Brasil, a sobreposição de jurisdições se afigura como um obstáculo, no que se refere a medir a efetividade das sanções. Isso porque existem três jurisdições diferentes, capazes de aplicá-las: civil, penal e administrativa. Cada uma delas conta com diferentes tipos de punições. O cumprimento da lei penal se tornou mais efetivo recentemente, como demonstra o famoso caso da Operação "Lava Jato". No entanto, essa investigação foca em uma ocorrência específica de corrupção. Como apontado pelo NAG, há uma percepção no setor privado de que a responsabilização das pessoas jurídicas deve ser mais amplamente aplicada. Ademais, a duração dos processos criminais pode ser considerada excessiva em certos casos, levando à prescrição. Por essa razão, as leis nem sempre são aplicadas de forma eficiente. Assim, a concomitância das jurisdições dificulta medir a efetividade dos sistemas judicial, administrativo e civil brasileiros no combate à corrupção.

No que se refere ao processo criminal, devem ser levados em conta os períodos de prescrição previstos nos artigos 109 a 119 do Código Penal. Tais regras se aplicam a todos os crimes, incluindo suborno, lavagem de dinheiro, conluio etc. Sua definição é pouco clara no Brasil, uma vez que existem quatro tipos de prescrição, que podem se tornar muito longos, culminando em processos ineficazes e resultando na não aplicação de sanções. Em referência às sanções administrativas, o período prescricional é claro: as agências federais contam com até cinco anos para iniciar o procedimento administrativo.

Considerando a capacidade das autoridades para cumprirem as sanções penais sobre corrupção, houve um aumento dos recursos disponíveis ao Ministério Público Federal e na Polícia Federal. Também houve mudanças nas estratégias das políticas criminais, incluindo a organização e priorização de Forças-tarefa. Isso fez com que as agências possam, agora, priorizar os casos mais relevantes, em detrimento dos reputados como de menor significância. Ainda, administrativamente, a Controladoria-Geral da União (CGU) foi criada em 2003, e o Tribunal de Contas da União (TCU) passou a receber mais recursos do governo. Isso não significa que mais recursos financeiros e de pessoal não sejam necessários, mas que houve um incremento na eficácia das leis de combate à corrupção, especialmente no que se refere ao crime de lavagem de dinheiro. As agências possuem independência operacional, embora seus representantes considerem que um incremento nos recursos fosse importante, pois permitiria uma atuação ainda mais eficaz.

Além disso, a promulgação da Lei sobre Organizações Criminosas, n. 12.850/13, foi apontada como muito importante para o combate à corrupção. Isso porque permitiu a realização da "delação premiada", como forma de fomentar a cooperação dos réus na investigação de esquemas de corrupção. De acordo com o procurador de justiça entrevistado[9], a complexidade de tais crimes demanda o uso desses mecanismos para que se possa encontrar mais evidências e desmantelar o crime organizado.

Em relação ao suborno de agente públicos, a legislação brasileira claramente o proíbe, tanto em sua forma ativa quanto passiva. O escopo da lei é amplo, definindo a conduta como "influência indevida", de modo que não fica limitada a benefícios financeiros ou materiais. O suborno de agentes públicos é o crime de corrupção mais comumente punido no Brasil, principalmente em relação aos delitos de menor magnitude[10]. No que se refere ao suborno internacional, apesar de ser considerado crime, não encontramos dados sobre a efetividade da lei. O suborno comercial, por sua vez, não é considerado crime no Brasil. Consequentemente, não é possível falar em efetividade.

A lavagem de dinheiro também é proibida no Brasil de maneira ampla. Todas as suas formas estão previstas em lei, incluindo não apenas a conversão ou a transferência de propriedade, mas também a aquisição, posse ou uso e se o agente sabia no momento do recebimento que era produto de crime.

9 Para a escrita desse relatório, foram realizadas entrevistas com diversos agentes públicos.

10 Para mais informações, vide a pesquisa de Madeira, Lígia Mori; Geliski, Leonardo. CORRUPÇÃO E SELETIVIDADE PENAL EM JULGAMENTO: Ações no TRF4. 41º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS. Caxambu, Minas Gerais. 2017. GT21: Os juristas na sociedade: conflitos políticos e sentidos do direito. Available at: <http://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro-2/gt-30/gt21-24/10800-corrupcao-e-seletividade-penal-em-julgamento-acoes-no-trf4/file>. Acessado em 21 de novembro de 2017.

O mesmo se dá com a participação, associação ou conspiração para a realização de lavagem de dinheiro. Em relação ao cumprimento das leis, as penalidades de fato aplicadas não são informadas pelo judiciário.

Contudo, algumas medidas governamentais visando fortalecer o combate à lavagem de dinheiro devem ser destacadas. A criação do COAF (Conselho de Controle de Atividades Financeiras), uma agência governamental federal com o objetivo de monitorar transações financeiras, foi uma importante inovação. O COAF, criado em 1998, integra um sistema internacional que permite a cooperação entre agências. Entretanto, sua equipe ainda é reduzida e há em torno de seis milhões de comunicações esperando para serem analisadas. Somado a isso, a pesquisa mostrou que pode ser difícil coordenar as comunicações entre agentes financeiros, o COAF e o judiciário. Além do COAF, a ENCCLA (Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro) foi identificada como outra importante melhoria, que veio ampliar esse complexo sistema. Nesse sentido, a ENCCLA busca fazer com que agentes estatais e agências se comuniquem melhor e cooperem entre si, entre outras medidas.

A colusão, a seu turno, também é proibida pela legislação nacional em sua forma ampla, pois busca coibir a existência de cartéis. Isso significa que todas as formas sugeridas pelos padrões internacionais estão previstas na lei, incluindo a fixação de preços, elaboração de propostas fraudulentas em licitações, limitação de produção, divisão de mercado e alocação de consumidores e fornecedores, territórios ou linhas de comércio. Acadêmicos do campo do direito e especialistas do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)[11] afirmaram que a jurisdição administrativa é mais apropriada e efetiva para punir as empresas, mas a responsabilidade criminal também pode ser aplicada. Administrativamente, o combate à colusão é feito pelo CADE, que conta com os acordos de leniência, citados pelos entrevistados como um avanço[12]. A atuação do CADE foi apontada como mais efetiva do que a dos procuradores de justiça. No que se refere ao prazo prescricional criminal, o mesmo que foi mencionado acima se aplica aos crimes de colusão. O CADE, a seu turno, usa a prescrição criminal como referência, o que significa que os agentes consideram que têm até doze anos para atuar. Administrativamente, há capacidade efetiva de atuar, disponível para aplicação das leis proibindo a colusão. O CADE é independente e tem recursos financeiros e de pessoal adequados para operar. A instituição pode usar dos acordos de leniência, também mencionados pelos especialistas como uma importante melhoria no combate à corrupção.

Considerando as sanções aplicadas na prática contra a colusão, aquelas da esfera criminal não são precisamente medidas pelo judiciário nem analisadas por acadêmicos. O CADE, a seu turno, pune administrativamente violações contra a ordem econômica de diferentes modos: por meio de multas, aplicação de sanção que obriga a companhia a tornar pública a informação de que participou de um cartel, suspensão de participação na bolsa de valores por um período de tempo, entre outras. O CADE é uma agência governamental independente, que conta com adequados recursos financeiros e de pessoal.

A denúncia de boa-fé (*whistleblowing*) é mencionada no artigo 7º, inciso XIII da Lei Anticorrupção. Contudo, além dessa disposição geral, não há leis ou regulamentos fornecendo proteção aos denunciantes dos setores público e privado, em se tratando de crimes contra corrupção. Dessa forma, o cumprimento de tais leis resulta inexistente.

O panorama regulatório brasileiro sobre contabilidade e auditoria adere aos padrões internacionalmente reconhecidos. A avaliação aqui apresentada focou nas grandes empresas de auditoria, conhecidas como “Big Four”. As companhias, especialmente as de capital aberto, são obrigadas a preparar declarações financeiras que observem os padrões internacionais de elaboração de relatórios financeiros (*International Financial Reporting Standards*) de acordo com a *International Accounting Stardard Board – IASB*. Além disso, devem manter um sistema efetivo de controle interno, além de livros e registros precisos, que adequadamente documentem todas as transações financeiras. Tratando-se da efetividade dessas regulamentações, o CFC (Conselho Federal de Contabilidade) e a CVM (Comissão de Valores Mobiliários) apresentam um papel ativo. O processo para aplicar as sanções é público, bem como as penalidades impostas. Os profissionais de contabilidade e auditoria do país estão sujeitos a um licenciamento formal, e existem mecanismos para garantir sua atuação de modo autônomo, independentemente das agências governamentais e companhias. Ademais, a CVM e o CFC funcionam como um corpo profissional de fiscalização, para impor sanções a desempenhos ruins e comportamentos antiéticos.

11 Nesse sentido afirmou não só o entrevistado que atuou no CADE, como um especialista entrevistado que atua como advogado criminalista e acadêmico.

12 Como informado pelo agente que atuou como conselheiro do CADE, que também é professor e especialista no tema.

No que se refere aos beneficiários finais, a Receita Federal passou a exigir o registro dos verdadeiros proprietários das companhias, depois da edição de uma norma interna, por parte da instituição. As exigências, no entanto, não são tão detalhadas como as previstas pelos padrões internacionais. Também, a falta da informação quanto ao beneficiário final não gera sanções civis ou penais, nem a possibilidade de prisão. Por fim, a informação não é amplamente divulgada ao público.

A influência indevida na forma de contribuições políticas do setor privado a partidos políticos e/ou candidatos é proibida pela lei brasileira. Também há um mecanismo transparente para direcionar financiamento público para campanhas eleitorais, adequadamente regulado por lei e supervisionado pelo Tribunal Superior Eleitoral. Na prática, no entanto, a regulação não é efetivamente aplicada, como mostram as notícias de jornais e pesquisas recentes. Contribuições anônimas não são permitidas e todo o financiamento da campanha deve ser registrado em uma conta bancária específica, aberta apenas para este fim. Recentemente, contribuições políticas feitas por empresas também foram proibidas, tanto para os partidos políticos quanto para as campanhas. O TSE e a Receita Federal são os responsáveis pelo cumprimento das políticas de regulação financeira, e a auditoria das contas é obrigatória para todos os candidatos e partidos, além de estar disponível para o público no website do TSE. No entanto, os órgãos têm capacidade limitada e responsabilidade ampla, de modo que somente algumas dessas sanções são efetivamente aplicadas e algumas violações seguem ocorrendo.

A influência indevida na forma de *lobby*, pelo setor privado, não está adequadamente regulamentada por lei. Há projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional, mas ainda não foram aprovados, e, mesmo que o sejam, não atenderão os padrões internacionais exigidos.

A influência indevida na forma de "outros conflitos de interesse" entre os setores público e privado é proibida por lei, mas não está em conformidade com todos os padrões internacionais. Isso acontece especialmente em se tratando dos períodos de quarentema ("*cooling-off*"), que duram de quatro a seis meses e não pelo menos dois anos. Em relação a sua efetividade, os agentes públicos federais são monitorados pela CGU (Ministério da Transparência ou Controladoria-Geral da União) e há um sistema eletrônico para facilitar que registrem as informações. Entretanto, não há divulgação pública, amplamente disponível, sobre isso.

Tratando-se da regulação dos contratos públicos e licitações, o sistema não é centralizado no Brasil. A análise aqui apresentada focou somente no sistema federal, o que significa que os estados e os municípios não foram avaliados. Os demais entes da federação podem desenvolver suas próprias regras sobre o tema. Contudo, como exigido pela Constituição Federal, todos os órgãos públicos devem se sujeitar ao mesmo sistema harmonizado, estabelecido pela Lei 8.666/93. As informações sobre licitações deveriam ser públicas, mas nem sempre são de fácil acesso. Todas as aquisições governamentais são feitas por meio de licitações, com poucas exceções. Todavia, a dispensa de licitação é possível, e, para fazê-la, os agentes responsáveis têm de explicar de forma clara o seu processo de tomada de decisão.

Em relação aos contratos entre os órgãos públicos licitantes e seus contratados, fornecedores e prestadores de serviços, a lei não exige que adotem políticas anticorrupção. De qualquer forma, o edital de licitação determina a demonstração da qualificação técnica e as respectivas declarações de regularidade fiscal e trabalhista. Além disso, pode estabelecer condições adicionais, como a apresentação de Pactos de Integridade. Não existe parâmetro quanto à remuneração adequada dos agentes que coordenam a realização de licitações e que firmam os contratos da administração pública. No que se refere às denúncias de corrupção, não existem mecanismos seguros e anônimos para os denunciantes. No entanto, as companhias podem relatar à respectiva autoridade, caso suspeitem que algum concorrente agiu de maneira ilegal e violou as regras do edital. Há sanções penais e administrativas claramente previstas para corrupção em processos de licitação pública.

Todos os cidadãos podem contestar editais de licitação que não estejam em conformidade com a lei. As previsões para detectar e denunciar violações a licitações estão incluídas. Para que se puna a violação de licitação na esfera administrativa, há a CGU, que o faz por meio da SFC (Secretaria Federal de Controle Interno) e o Tribunal de Contas da União (TCU), que trabalham juntos. Seus relatórios, porém, são disponibilizados ao público apenas depois do fim dos processos administrativos. Essas denúncias são analisadas no âmbito do TCU, que tem poder para tomar decisões e impor as medidas correspondentes. Não existem programas de divulgação voluntária para companhias que queiram relatar casos de corrupção em processos de licitação pública, mas há a possibilidade de firmar acordos de leniência,

que permitem a mitigação de sanções, se o fizerem. Entretanto, autoridades administrativas ainda estão decidindo como firmar os acordos de leniência, no que concerne a sua jurisdição e respectivas limitações.

No que se refere às medidas de integridade que devem ser adotadas pelas empresas contratadas, não se exige que tenham implementado um código de conduta e que se comprometam com uma política anticorrupção para participar dos processos licitatórios. Porém, as companhias devem registrar-se em um sistema chamado SISCAF (Sistema de Cadastro de Fornecedores). Este mantém um registro quanto às sanções aplicadas e bloqueia automaticamente aquelas empresas cuja participação em licitações não é permitida. Além disso, verifica a estrutura societária da companhia para identificar outras empresas a ela relacionadas que, porventura, estejam suspensas, mas não o faz em relação ao beneficiário final. Existem incentivos para as empresas que adotam programas anticorrupção, se elas estiverem sendo investigadas ou firmando acordos de leniência, dando-lhes a possibilidade de redução da sanção, caso solicitado. As punições também podem ser não monetárias, adotando-se o método *"name and shame"*.

Recomendações para o setor público:

1. A proteção aos reportantes de suspeitas de irregularidades (whistleblowers) deve ser adequadamente regulamentada, baseada em uma definição ampla, cuja proteção inclua tanto empregados quanto contratantes, e cujos procedimentos a serem adotados estejam claros e em conformidade com os padrões internacionais.

2. A regulamentação quanto ao registro e informação dos beneficiários finais deve ser precisa e adequadamente regulada a fim de englobar também a descrição de como a propriedade ou o controle é exercido. Além disso, as agências devem estabelecer padrões claros quanto à coleta de informações completas. Ademais, a falha em divulgar tais informações deve gerar sanções.

3. As agências responsáveis por firmar acordos de leniência devem ajustar os limites de sua jurisdição e seus respectivos poderes, em conformidade com seus papéis no combate à corrupção.

4. As agências responsáveis por supervisionar licitações públicas devem exigir a adoção de políticas anticorrupção claras por partes dos contratados e seus fornecedores, a fim de participarem de licitação, o que inclui, por exemplo, a adoção e manutenção de medidas de integridade e transparência.

5. Todas as condutas atinentes à corrupção no setor privado devem ser, de maneira geral, adequadamente reguladas. Em especial o combate ao suborno comercial direto ou indireto, ativo ou passivo. Além disso, as "vantagens indevidas" no suborno comercial não devem se limitar a benefícios financeiros ou bens materiais e devem prever tanto a oferta quanto a demanda por parte das entidades do setor privado.

6. Os prazos prescricionais na esfera penal devem ser revistos e simplificados.

7. A influência indevida na forma de lobby e o estabelecimento de suas respectivas sanções devem ser precisos e adequadamente regulados, definindo os alvos de lobbying e exigindo a existência de um registro completo, disponível ao público, contendo relevantes informações pessoais e profissionais dos lobistas, bem como os objetivos que estão sendo visados e seus clientes, ou aqueles que estão pagando por seus serviços.

II.2 SETOR EMPRESARIAL

Essa área avalia a integridade empresarial com base nos seguintes aspectos: gestão da integridade, auditoria e certificação, transparência e divulgação, o envolvimento dos *stakeholders* e o papel do Conselho de Administração. É importante enfatizar que essas pontuações refletem principalmente a realidade das grandes empresas que atuam na economia formal brasileira, conforme mencionado na seção de Metodologia. Os resultados estão representados abaixo:

2.1	***Compliance***	**56,2**
2.1.1	Existência de políticas	75
2.1.2	Implementação de práticas	50
2.1.3	Tratamento de suspeitas de irregularidades	50
2.1.4	Gestão anticorrupção de parceiros de negócios	50
2.2	**Auditoria e Certificação de programas de *compliance***	**50**
2.2.1	Estruturas de controle interno e monitoramento	50
2.2.2	Auditoria externa	75
2.2.3	Certificação independente de programas de *compliance*	25
2.3	**Transparência e divulgação de informações anticorrupção**	**37,5**
2.3.1	Divulgação de programas anticorrupção	75
2.3.2	Divulgação de estruturas organizacionais	50
2.3.3	Divulgação de operações por país	0
2.3.4	Divulgações adicionais	25
2.4	**Envolvimento de *stakeholders***	**75**
2.4.1	Relacionamentos entre os *stakeholders*	75
2.4.2	Ações coletivas de combate à corrupção	75
2.4.3	Atuação das associações empresariais	75
2.5	**Conselho de Administração**	**41,6**
2.5.1	Supervisão	50
2.5.2	Remuneração dos executivos	25
2.5.3	Conflitos de interesse	50

No Brasil, a Lei Anticorrupção (ou Lei da Empresa Limpa) de 2013 e o início da Operação "Lava Jato" em 2014 podem ser considerados os principais fatores para a mudança de postura do setor empresarial na luta contra a corrupção. Antes, os programas de conformidade (ou *compliance*) eram relativamente restritos a empresas multinacionais. Desde então, as empresas nacionais estão cada vez mais empenhadas na construção de estruturas internas anticorrupção, contribuindo para um ambiente de integridade empresarial com contornos mais próximos aos padrões internacionais.

Para a escrita desse relatório avaliamos a área temática de Transparência e Divulgação embasados nos resultados do Relatório TRAC[13] 2017, que analisou as práticas das cem maiores empresas operando no país, além dos dez maiores bancos, de acordo com o ranking da 16ª edição do *Valor 1000*.

A Lei da Empresa Limpa responsabiliza administrativa e civilmente pessoas jurídicas que operam no Brasil pelos atos criminosos de seus executivos, funcionários e agentes. Ao mesmo tempo, a Operação "Lava Jato" revelou um cenário de corrupção sistêmica, tendo penalizado antigos funcionários públicos corruptos e executivos que pagaram subornos em troca de vantagens indevidas. Assim, a partir de 2014, os riscos associados à corrupção aumentaram significativamente no país.

Como resultado, boas práticas se difundiram rapidamente nas grandes empresas brasileiras:

13 Transparency in Corporate Reporting.

políticas para as relações com o setor público, normas de relacionamento com fornecedores, regras sobre a oferta e recebimento de presentes, códigos de conduta e ética etc. No entanto, referentemente a sua eficácia, recentes escândalos de corrupção envolvendo grandes empresas brasileiras mostram que os programas anticorrupção ainda precisam ser bastante aprimorados. É importante frisar que sem o apoio total dos conselheiros e executivos seniores, os programas de *compliance* e anticorrupção aparecem como um requisito formal, sem qualquer efetividade.

No país, os sistemas de auditoria interna são particularidades ainda restritas a grandes empresas, especialmente àquelas de capital aberto. As entrevistas realizadas apontaram que os controles internos das empresas ainda não possuem recursos e capacidades suficientes para evitar fraudes e prevenir a corrupção de forma eficiente.

Em relação à auditoria externa, a legislação brasileira (Lei Federal n. 11.638, de 28 de dezembro de 2007) estabelece a obrigação de auditoria externa anual para empresas de capital aberto, empresas de atividades reguladas e/ou empresas com receita superior a R$ 300 milhões ou ativos superiores a R$ 240 milhões. As demonstrações financeiras auditadas devem seguir as normas emitidas pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que estão alinhadas com os padrões do *International Accounting Standards Board* (IASB). Os auditores independentes precisam ser licenciados pela CVM. Esta licença é emitida apenas para contadores profissionais após aprovação em exame técnico específico. Essas empresas são obrigadas a mudar frequentemente os provedores de serviços de auditoria externa e seus relatórios geralmente estão disponíveis publicamente. Ao contrário das corporações, as companhias limitadas não precisam divulgar suas demonstrações financeiras auditadas.

As entrevistas realizadas sugerem que a asseguração independente dos programas anticorrupção não é uma prática generalizada dada a falta de profissionais qualificados para a realização de tal análise. Ademais, a ausência de um quadro regulatório específico torna a prestação de tais serviços extremamente arriscada para a empresa seguradora.

A transparência e a divulgação de programas anticorrupção são cruciais para a integridade porque permitem o monitoramento pelas partes interessadas sobre as operações e as práticas das empresas, ajudando a tornar estas mais responsáveis (Transparência Internacional, 2014a). Para a avaliação dessa área temática, recorremos ao Relatório TRAC Brasileiro de 2018 publicado pela Transparência Internacional. Tal relatório analisou práticas das cem maiores empresas que operam no país, mais os dez maiores bancos – segundo o ranking de 2016 da 16º edição de *Valor 1000*.

Com base no TRAC Brasil (Transparência Internacional, 2018), foi possível observar que a luta contra a corrupção se tornou um pilar importante nas grandes empresas brasileiras. A maioria delas tem um código de conduta ou ética e protege o denunciante de retaliação. O monitoramento e avaliação contínuos do programa de *compliance* são elementos que precisam ser aprimorados.

No que diz respeito à divulgação das estruturas organizacionais, informações sobre os nomes e as percentagens possuídas de cada uma das subsidiárias são mais facilmente encontradas do que informações sobre seus países de incorporação e operação. A divulgação da estrutura organizacional tende a ser maior nas empresas de capital aberto, devido aos requisitos dos organismos de controle das bolsas de valores, como a *Securities and Exchange Commission* (SEC) ou a Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

Adicionalmente, de acordo com o TRAC Brasil (2018), cerca de 80% das empresas da amostra que operam no exterior não fornecem informações financeiras país a país. Algumas empresas divulgam alguns dados por região ou segmento de negócios. Por outro lado, a maioria das empresas divulga algumas informações sobre suas iniciativas de responsabilidade social. No entanto, menos da metade delas revela o montante financeiro exato investido em cada um de seus programas sociais.

Em relação às iniciativas de combate à corrupção orientadas pelo setor empresarial, as empresas e diferentes organizações (associações empresariais e profissionais, organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, órgãos governamentais) formaram grupos de trabalho anticorrupção para ampliar o debate e promover a integridade no setor empresarial. Além de compartilhar experiências

e discutir as melhores práticas, esses grupos promovem treinamentos sobre governança corporativa e cultura de conformidade. A Rede Brasil do Pacto Global das Nações Unidas, a equipe do *Alliance for Integrity* no país e o Instituto Ethos são alguns exemplos proeminentes nessa área. Do modo similar, algumas associações empresariais – especialmente as dos grandes centros urbanos como São Paulo e Rio de Janeiro – também prestam algum apoio às empresas na luta contra a corrupção.

O Conselho de Administração é um órgão obrigatório em empresas de capital aberto e empresas de capital misto (Art. 138 e 239 da Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976) e opcional em empresas privadas. Portanto, em relação à totalidade do setor empresarial, poucas companhias brasileiras possuem um Conselho de Administração e, naquelas onde ele existe, a percentagem de conselheiros independentes é pequena. Os conselheiros estão cada vez mais conscientes dos riscos da corrupção e têm se mostrado mais ativos e preocupados com controles internos corporativos. No entanto, esse processo ainda é incipiente.

Embora a maioria das empresas listadas na B3 (antiga BM&FBOVESPA) tenha pessoas diferentes nos cargos de diretor-executivo e presidente do Conselho, cerca de metade delas relatou ter relações familiares no Conselho e menos da metade relatou ter regras específicas sobre identificação e gestão de conflitos de interesse dentro dos conselhos. Da mesma forma, a existência de um comitê de remuneração é uma realidade de poucas empresas.

Resumindo, a maioria das grandes empresas que opera no Brasil está construindo sistemas de integridade empresarial mais sólidos, em resposta ao aumento do risco decorrente de atividades corruptas após 2013/2014. As empresas de capital aberto listadas na Bolsa de Valores de Nova York (NYSE) costumam ter melhores estruturas de controle interno e de governança corporativa do que as listadas apenas no mercado brasileiro (B3 - BM&FBOVESPA) devido ao contexto mais rigoroso em que operam.

A discussão sobre integridade corporativa ainda é incipiente no Brasil e, embora importantes avanços tenham sido feitos recentemente, ainda é necessário avançar na estruturação de políticas mais sólidas e efetivas. Uma posição cada vez mais comum nas grandes empresas no país é encorajar uma maior integridade em suas cadeias de valor por meio de requisitos contratuais e apoio institucional. Ademais, parece ser consenso entre os especialistas consultados que sem o compromisso da alta administração nenhum sistema de integridade será eficiente. Nessa linha, é essencial que os líderes corporativos interpretem as políticas de conformidade não como um custo, mas como uma forma de proteger sua empresa e garantir a sustentabilidade do seu negócio.

De acordo com as entrevistas realizadas, um dos maiores desafios que o país enfrenta é a mudança de uma cultura de flexibilidade moral. O termo "jeitinho brasileiro" é comumente usado para se referir a formas não éticas de resolver problemas. Embora a tolerância da população em relação a atos de corrupção política pareça ter diminuído, práticas antiéticas do dia a dia não são vistas com a mesma rigidez, tornando a inserção efetiva de uma cultura de integridade nos negócios mais difícil. Entre outras coisas, mudar este tipo de mentalidade e comportamento significa reduzir os privilégios enraizados em nossa sociedade há muito tempo. O contínuo desdobramento da Operação "Lava Jato" e o grau de implementação Lei da Empresa Limpa (2014) no longo prazo serão determinantes no estabelecimento de integridade no setor empresarial.

Recomendações para o setor empresarial:

1. As associações empresariais devem incentivar empresas que possuem programas anticorrupção robustos e eficientes a compartilhar melhores práticas com toda a indústria;

2. Como geralmente se supõe que empresas médias locais não possuem fortes incentivos para o estabelecimento de programas de integridade, o governo e a sociedade civil deveriam apoiar mais intensamente as associações empresariais na identificação de oportunidades e riscos associados à promoção dos princípios de integridade empresarial com foco nesse segmento de negócios. De acordo com o *Center for International Private Enterprise* (CIPE)[14], ao se comprometerem na prevenção da corrupção, as empresas de médio porte podem experimentar uma redução nos custos de fazer negócios e atrair mais investimentos, tornando-se a escolha preferida de clientes eticamente preocupados, além de se qualificarem para sanções legais reduzidas em jurisdições como os EUA e a Itália. Por outro lado, se escolherem não se comprometer, o resultado pode ser a exclusão em processos de licitação, buscas por talentos mais onerosas na contratação de novos funcionários, censura regulatória e danos à reputação, marca e ativos da empresa;

3. As empresas, as associações empresariais e as organizações da sociedade civil devem promover a conscientização e o treinamento do Conselho de Administração e de executivos seniores com foco na importância da disseminação da cultura de integridade na organização;

4. As iniciativas de combate à corrupção orientadas pelo setor empresarial devem incentivar a adoção de práticas de reporte mais transparentes nas empresas, especialmente no que se refere às transações país a país;

5. As empresas e as associações empresariais devem apoiar a criação de um quadro regulatório para certificação e asseguração dos programas anticorrupção, procurando esclarecer as formas, critérios e limites dessa provisão de serviços. Depois disso, elas devem se esforçar para inserir o processo de asseguração na rotina de integridade do setor empresarial;

6. O papel das associações empresariais na promoção de padrões de integridade, transparência e divulgação deve ser reforçado entre os seus membros, principalmente, por meio do desenvolvimento de mecanismos de monitoramento e sanções, sob a forma de coalizões de negócios certificadoras, por exemplo;

7. O setor empresarial, em geral, deve apoiar a reestruturação de segmentos diferenciados de governança corporativa na bolsa brasileira (B3 - antiga BM&FBOVESPA) para que eles se alinhem com os melhores padrões internacionais de transparência e integridade. A B3 criou níveis diferenciados para medir a governança corporativa das empresas listadas no Brasil. Após o nível básico, os níveis I e II são os intermediários, que visam preparar as empresas para o melhor nível de governança, chamado Novo Mercado. No nível I, as empresas estão comprometidas, principalmente, com melhorias na divulgação de informações (para além dos requisitos legais) e com dispersão acionária. Entre outras coisas, as empresas do Novo Mercado devem possuir um comitê de auditoria, uma área de auditoria interna e funções de *compliance*, controles internos e riscos corporativos[15]. Embora novas regras tenham sido inseridas em 2017, ainda há espaço para a melhoria desses padrões, por exemplo, com a inclusão da exigência de independência no Conselho de Administração[16].

---

14 Anti-Corruption Compliance: A CIPE Guide for Mid-Sized Companies in Emerging Markets. Center for International Private Enterprise, 2014. Disponível em: http://www.cipe.org/publications/detail/anti-corruption-compliance-cipe-guide-mid-sized-companies-emerging-markets, acessado em 7 de fevereiro de 2018.

15 Ver: http://www.bmfbovespa.com.br/pt_br/listagem/acoes/segmentos-de-listagem/sobre-segmentos-de-listagem/, acessado em 7 de fevereiro de 2018.

16 Ver: http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/10/1931184-novo-mercado-na-bolsa-brasileira-ganha-novas-regras.shtml, acessado em 7 de fevereiro de 2018.

II.3 SOCIEDADE CIVIL

A sociedade civil pode contribuir com a prevenção, redução e adoção de respostas à corrupção no setor empresarial, subsidiando um amplo sistema de freios e contrapesos, como a existência da mídia e sua atuação independente e o engajamento da sociedade civil em promover e monitorar assuntos relacionados à integridade empresarial. A pontuação dos indicadores está representada abaixo, no que se refere a esse setor.

3.1	**Avaliação de freios e contrapesos**	**33,3**
3.1.1	Independência da mídia em relação ao setor privado	25
3.1.2	Engajamento da sociedade civil na integridade do setor privado	50
3.1.3	Engajamento da Sociedade civil no monitoramento do setor privado	25

Apesar do crescimento das mídias independentes no Brasil após o advento da internet, os meios de comunicação em massa não são completamente independentes, tanto em relação ao governo quanto ao setor privado. Especialmente em relação ao setor privado, considerando que a mídia de massa é controlada por companhias privadas. Não há obrigação em relação à aderência a padrões de razoabilidade e a mídia não tem mostrado sucesso em dar publicidade a casos de corrupção dentro – e advinda do – setor privado. Ademais, especialistas entrevistados afirmaram que, no que concerne à Operação "Lava Jato", esta só foi amplamente publicizada porque envolvia o governo, o que significa que a corrupção no setor privado não foi o alvo.

A sociedade civil vem se envolvendo cada vez mais no estímulo da adoção de políticas de integridade por parte das empresas, com o objetivo de fortalecer seu comprometimento com a transparência. Apesar de poucas iniciativas envolverem os setores público e privado, junto com a sociedade civil, alguns resultados tangíveis já podem ser percebidos, como a elaboração de planos de ação no combate à corrupção documentados e adotados publicamente. Assim, existem exemplos de importantes iniciativas sendo aplicadas, embora ainda em estágios muito iniciais.

A sociedade civil, no entanto, esteve mais focada em engajar o setor privado na adoção das medidas anticorrupção do que em monitorar a corrupção desse setor, considerando que não há um papel de fiscalização, em relação à integridade empresarial, apesar de haver algumas poucas iniciativas nesse sentido. O número de campanhas da sociedade civil e eventos públicos sobre integridade empresarial também aumentou nos últimos anos, mas os resultados positivos de tais ações ainda não podem ser adequadamente mensurados.

Recomendações para a sociedade civil:

1. A sociedade civil deve promover campanhas a favor da adoção de políticas anticorrupção, especialmente por parte de agentes privados, construindo, também, coalizões entre o próprio setor para apoiar, em conjunto, os esforços do setor privado. Um ponto inicial pode ser identificar quais atores da sociedade civil são mais ativos nessa área, para unir forças e desenvolver ações conjuntas;
2. Fortalecer o jornalismo investigativo, com um foco particular em monitorar as relações entre os setores público e privado e casos de corrupção;
3. Repensar a propriedade da mídia no país, especialmente restringindo monopólios e fortalecendo a mídia independente.

III CONTEXTO DO PAÍS

III.1 POPULAÇÃO E CONTEXTO POLÍTICO

O Brasil é o maior país da América do Sul. Segundo informações oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)[17], a população estimada do país em primeiro de julho de 2017 era de 207.660.929 habitantes, distribuídos em uma área de 8.515.759.090 quilômetros quadrados. Dentre a população, perto de 72,1% possuem entre 10 e 59 anos, constituindo a população economicamente ativa. Ainda de acordo com o IBGE, 51,5% são mulheres e 48,5%, homens. A maior parte da população está concentrada na Região Sudeste (41,9%), seguida pelo Nordeste (27,6%), Sul (14,3%), Norte (8,6%) e Centro-Oeste (7,6%)[18].

Referentemente aos aspectos político e jurídico, vale lembrar que o Brasil é um Estado Federativo. O poder é formalmente dividido entre uma autoridade central, organizada sob um Governo Federal e 26 governos estaduais que mantêm o controle sobre determinados assuntos. Além disso, no Brasil, existem 5.570 municípios que também possuem alguma autonomia de gestão. Algumas questões relativas aos interesses locais são decididas pelos prefeitos e conselheiros municipais. De acordo com a Constituição Federal Brasileira, o governo se baseia em cinco princípios: soberania, cidadania, direitos humanos, valor social do trabalho e da livre iniciativa e pluralismo político.

O sistema presidencial está em vigor e há divisão do poder em três ramos, cada um com poderes separados, independentes e áreas de responsabilidade: um legislativo, um executivo e um judiciário. O legislativo federal é bicameral, dividido em Câmara dos Deputados e Senado Federal. O poder executivo é dividido em Federação, Estado e Municípios, como mencionado acima. O Judiciário, por sua vez, é dividido em tribunais federais e estaduais. Os tribunais federais lidam com assuntos que envolvem o Governo Federal. Os tribunais estaduais lidam com a grande maioria dos processos civis e criminais.

Existe, no país, uma democracia representativa, isto é, as decisões políticas não são tomadas diretamente pelos cidadãos, mas por representantes eleitos por eles. Os principais membros dos Poderes Executivos e Legislativos são eleitos por voto popular. Todos os cidadãos entre 18 e 70 anos são obrigados a votar nas eleições municipais, estaduais e federais. Os juízes e outros funcionários públicos são nomeados depois de fazerem um exame admissional.

III.2 SITUAÇÃO ECONÔMICA

O principal grande setor econômico do Brasil é o setor de serviços. Este emprega cerca de 70% da força de trabalho do país (Síntese de Indicadores Sociais, 2017, IBGE) e abrange atividades como comércio, turismo e serviços domésticos. Em segundo lugar, está o setor industrial, bem representado pelo setor de petróleo e gás, por exemplo. Na última posição, fica o setor das atividades primárias (agricultura, extração madeireira e pecuária), cujo baixo valor agregado de produção explica a pequena contribuição desse segmento para o PIB nacional quando comparado aos demais.

O cenário econômico brasileiro, nos últimos anos, passou por altos e baixos. Em 2010, o país experimentou a maior expansão do PIB em 20 anos, registrando um crescimento econômico de 7,5% (IBGE)[19]. No entanto, a partir de 2014, o país passou a enfrentar dificuldades econômicas. O PIB foi estimado em US$ 1,77 trilhões em 2016 (UNCTAD)[20], diminuindo 3,6% em relação ao ano anterior. Em 2017, o FMI previu que o PIB brasileiro cresceria 0,7%, bem abaixo da média de 1,2% esperada para a América Latina (FMI Perspectiva Econômica Global).

A crise econômica (2014 – presente) se difundiu de forma generalizada, tanto que o valor agregado nos três grandes setores econômicos diminuiu em 2016: (i) agricultura (-6,6%), (ii) indústria (-3,8%), e (iii) serviços (-2,7%). Nesse ano, culturas importantes

17 Para mais informações, ver: https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao.html

18 Síntese de indicadores sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira : 2016 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro : IBGE, 2016, 146 p. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf, acessado em 27 de outubro de 2017.

19 Para mais informações acesse: https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/contas-nacionais/9052-sistema-de-contas-nacionais-brasil.html?&t=resultados.

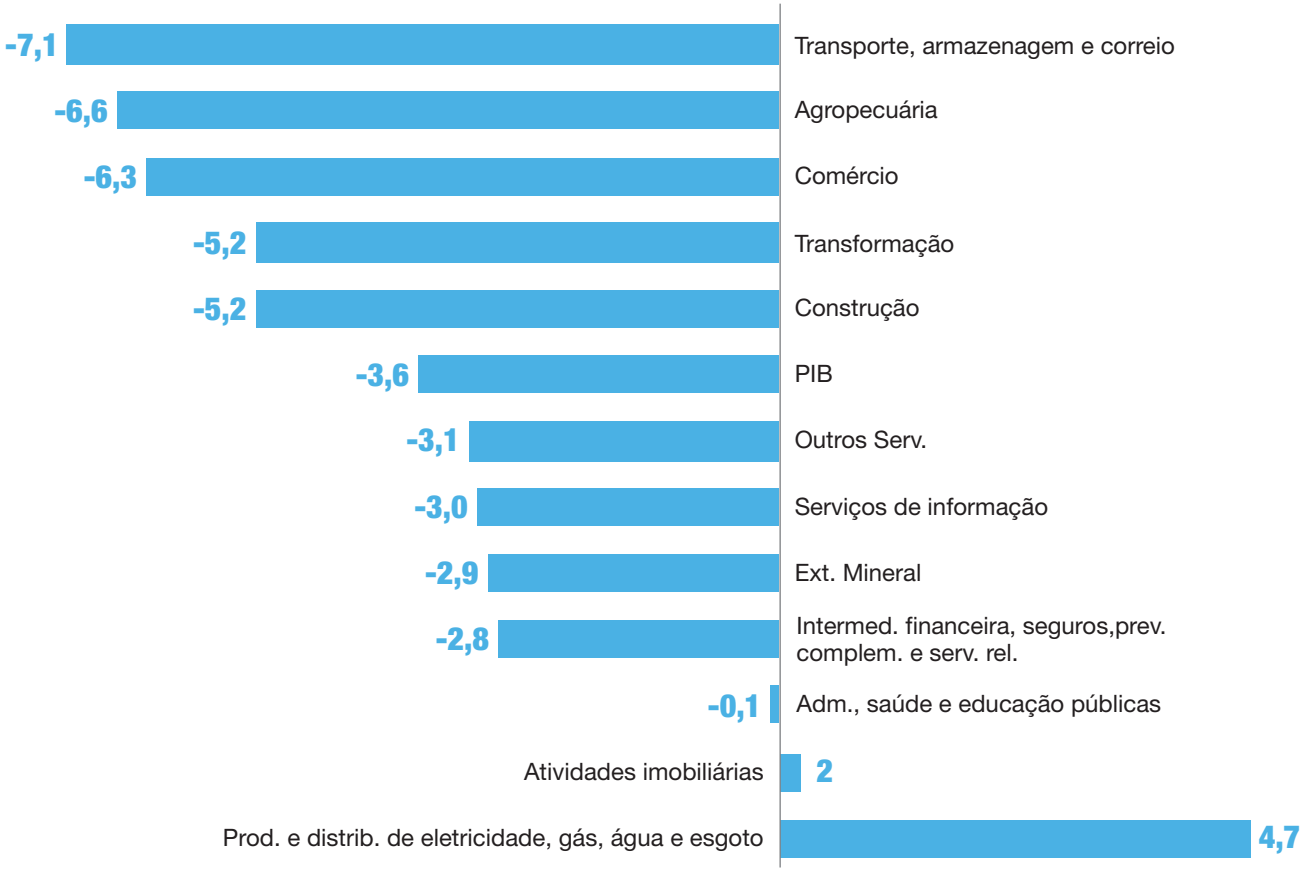
20 Ver: http://unctadstat.unctad.org/CountryProfile/GeneralProfile/en-GB/076/index.html.

apresentaram perda de produtividade e queda na produção estimada anual, com ênfase para: milho (-25,7%), cana-de-açúcar (-2,7%) e soja (-1,8%). O resultado da Indústria de fabricação foi influenciado principalmente pela redução, em volume, do valor agregado da fabricação de máquinas e equipamentos, indústria automotiva, metalurgia, alimentos e bebidas, móveis e produtos metálicos, borracha e plástico. O desempenho positivo da atividade de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana é explicado pelo desligamento de usinas termoelétricas (ver Gráfico 1).

A diminuição do investimento também reduziu o crescimento do PIB. A Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF)[21] diminuiu pelo terceiro ano consecutivo e caiu 10,2% em 2016[22]. Segundo o IBGE, esse resultado negativo pode ser explicado pela queda da produção doméstica e pela importação de bens de capital, sendo influenciada também pelo desempenho negativo do setor de construção neste período.

Nesse cenário, o investimento direto estrangeiro diminuiu, passando de US$ 96,15 bilhões em 2011 para US$ 58,68 bilhões em 2016, de acordo com a UNCTAD Data[23]. Uma das razões para esta queda talvez seja a instabilidade política do país nos últimos três anos, quando ocorreu, inclusive, o impeachment da presidente brasileira, Dilma Rousseff.

Gráfico 1 Taxas de crescimento anual do PIB e seus subsetores em 2016



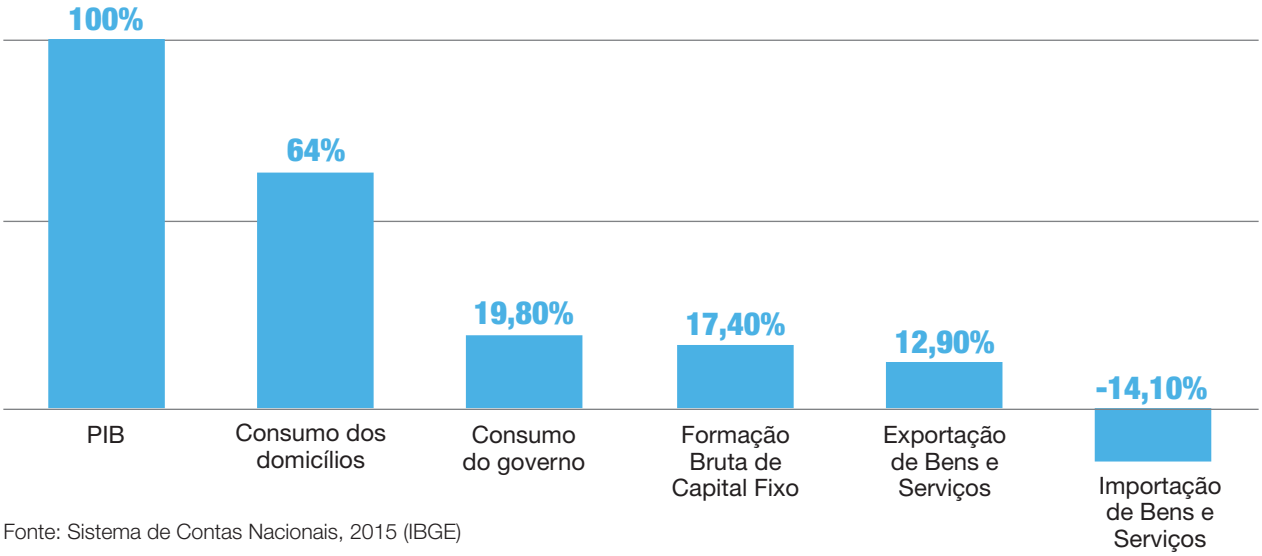
Fonte: Contas Nacionais Trimestrais, Q4 / 2016 (IBGE)

21 De acordo com o Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA), a formação bruta de capital fixo mede o quanto as empresas aumentaram seus bens de capital, ou seja, aqueles bens utilizados para produzir outros bens. São basicamente máquinas, equipamentos e materiais de construção. São importantes porque indicam se a capacidade de produção do país está crescendo e também se os empresários estão confiantes no futuro. Ver: http://ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2045:catid=28&Itemid=23.

22 Contas Nacionais Trimestrais, 4º tri/2016 (IBGE).

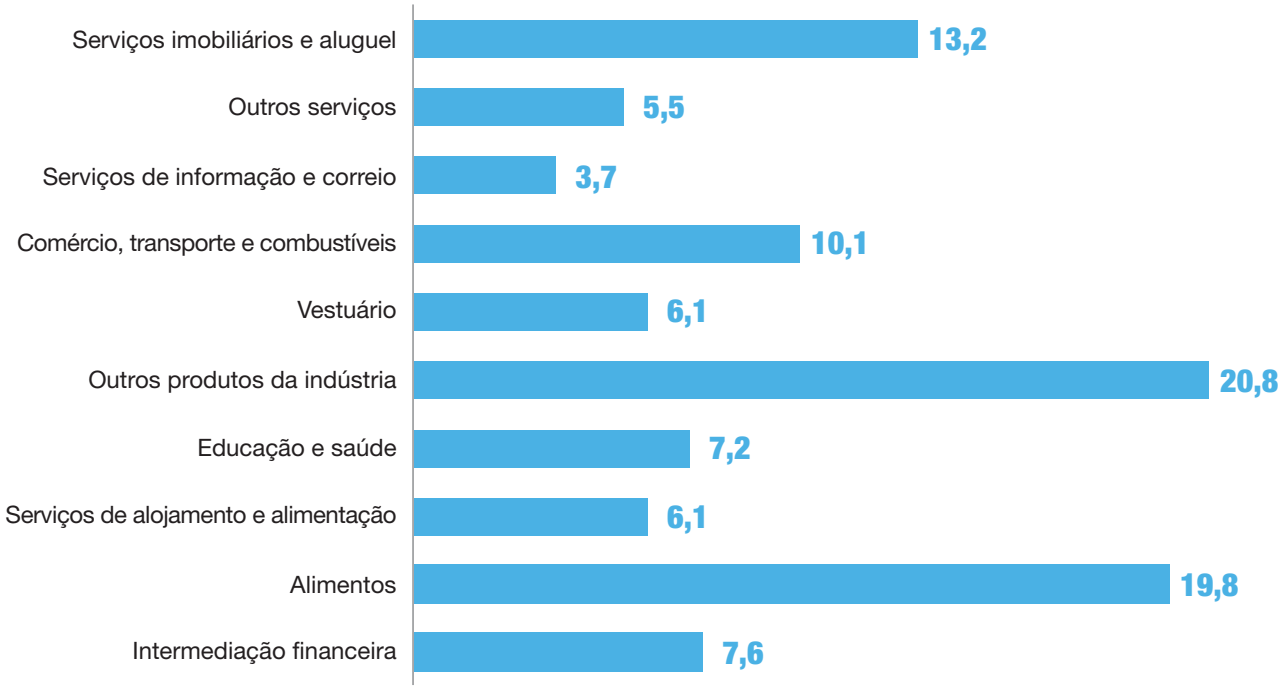
23 Ver: http://unctadstat.unctad.org/EN/Index.html

Gráfico 2 Participação no PIB dos componentes da demanda final em 2015



Fonte: Sistema de Contas Nacionais, 2015 (IBGE)

Gráfico 3 Consumo dos domicílios em 2015 (%)



Fonte: Sistema de Contas Nacionais, 2015 (IBGE)

Em 2015, o consumo dos domicílios representou 64% do PIB brasileiro (ver Gráfico 2). Como podemos ver no Gráfico 3, as necessidades básicas (alimentos, roupas e habitação) representam quase 40% desse consumo. Em 2016, o Brasil ocupava a 79º posição de 188 países e territórios no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), apresentando um índice de 0,754 – o mesmo de 2015 (PNUD, 2017).

III.2.1 EMPREGO

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD/IBGE)[24], no trimestre de junho a agosto de 2017, a taxa de desemprego foi de 12,6%, o que corresponde a 13,1 milhões de desempregados frente os 91 milhões de pessoas ocupadas durante esse período. Portanto, pode-se inferir que a crise econômica afetou o mercado de trabalho, considerando que, nesse mesmo trimestre em 2012, a taxa de desemprego foi de 7,3% (IBGE).

Ainda de acordo com a PNAD, essa taxa de desemprego é menor que a do trimestre imediatamente anterior (13,3%), o que se deve ao aumento do número de empregados sem contrato formal e trabalhadores por conta própria – um movimento comum em tempos de crise. No trimestre de junho a agosto de 2017, os empregos informais alcançaram 10,8 milhões de pessoas e os trabalhadores por conta própria totalizavam 22,8 milhões de pessoas.

O número de funcionários no setor privado com contrato formal (excluindo trabalhadores domésticos), estimado em 33,4 milhões de pessoas, ficou estável em relação ao trimestre anterior (março a maio de 2017). Em comparação com o trimestre de junho a agosto de 2016, houve uma queda de 2,2% (765 mil pessoas a menos).

III.2.2 REFORMAS ECONÔMICAS EM CURSO

O atual governo do presidente Michel Temer está tentando implementar três grandes reformas em matéria de política, previdência e trabalho. Os dois últimos pretendem ajudar a estimular o crescimento econômico brasileiro.

A reforma trabalhista já foi aprovada e sancionada pelo presidente. Entre seus principais pontos estão: (i) os acordos coletivos entre empresas e sindicatos serão hierarquicamente superiores aos da legislação trabalhista, (ii) alguns direitos não podem ser cobertos por acordos coletivos, como saúde, segurança e higiene ocupacional, FGTS, décimo terceiro salário, seguro-desemprego, salário mínimo, licença-maternidade e aviso prévio, (iii) a criação de uma jornada de trabalho parcial e temporária de 30 horas sem horas extras ou até 26 horas semanalmente, com até 6 horas extras; (iv) sindicatos e empresas podem negociar pausas de almoço de menos de uma hora; (v) acordos coletivos podem mudar os dias dos feriados (vi); o texto permite a divisão de férias em até três períodos, com a concordância do empregado – um, no entanto, não pode ser inferior a 14 dias; (vii) as mulheres grávidas e lactantes não poderão trabalhar em atividades insalubres, a menos que apresentem um atestado médico; (viii) a obrigação de imposto sindical foi eliminada; (ix) a lei que regula a terceirização foi aprovada e permite que valha para qualquer função da empresa; (x) foi criado um novo instrumento jurídico: demissão por mútuo acordo, entre outras mudanças.

A reforma da previdência é justificada porque a maior expectativa de vida da população exige mudanças nas regras de contribuição para garantir a sustentabilidade econômica da seguridade social brasileira. Uma das mudanças é nas modalidades de aposentadoria, que são: o tempo de contribuição (35 anos homens e 30 anos para mulheres) e por idade (65 para homens, 60 para mulheres, com o mínimo de 15 anos de contribuição). O novo texto prevê que funcionários públicos trabalharem pelo menos 25 anos e a idade mínima de aposentadoria será de 65 para homens e de 62 para mulheres. Para outros trabalhadores contribuintes do INSS, aqueles que se aposentarem com 15 anos de trabalho receberão um benefício parcial de apenas 60% do valor. O cálculo aumenta o valor da aposentadoria de acordo com os anos de contribuição, até a aposentadoria completa, com 40 anos de trabalho. Além disso, as receitas da seguridade social deixam de ser submetidas à DRU (Desvinculação de Receitas da União). A reforma ainda está sendo processada no Congresso Nacional.

III.2.3 ECONOMIA INFORMAL

Entre 2012 e 2016, a proporção de trabalhadores formais no Brasil passou de 59,0% para 61,2%. Mesmo com a crise econômica, iniciada em meados de 2014, a proporção de trabalhadores formais não sofreu alterações significativas, o que está relacionado, principalmente, ao crescimento da participação dos trabalhadores por conta própria que contribuem para a previdência social, compensando a queda na proporção de trabalhadores com carteira assinada. Enquanto em 2012 os trabalhadores por conta própria que contribuíam para a previdência social correspondiam a 9,3% de todos os trabalhadores formais, em 2016 essa proporção chegou a 12,6%. Já a participação dos trabalhadores com carteira de trabalho assinada caiu de 72,0% para 67,4%, neste mesmo período.

Na análise por cor ou raça, observa-se que houve maior participação em trabalhos formais da população

24 Publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em 29 de setembro de 2017. Veja: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2013-agencia-de-noticias/releases/17005-pnad-continua-taxa-de-desocupacao-e-de-12-6-no-trimestre-encerrado-em-agosto.html.

branca (68,6%) quando comparada com os trabalhadores negros ou pardos (54,6%).

A maior informalidade do mercado de trabalho nos estados das regiões Norte e Nordeste se traduz em elevado contingente de trabalhadores sem acesso aos mecanismos de proteção social que estão relacionados à formalização, deixando-os, portanto, mais vulneráveis a situações adversas como, por exemplo, doenças e desocupação. Da mesma forma, inibe o acesso dos mesmos a direitos básicos como a remuneração pelo salário mínimo, além de dificultar o acesso à aposentadoria. Em 2016, 38,8% dos trabalhadores brasileiros estavam em empregos informais, proporção que alcançou 58,6% na Região Norte e 54,7% na Região Nordeste. As regiões Sudeste e Sul apresentaram proporções de, respectivamente, 31,2% e 27,6% (IBGE, 2017).

III.3 COMPOSIÇÃO DO SETOR EMPRESARIAL

O setor empresarial brasileiro é amplo e variado. O país tem uma economia mista, que inclui empresas de capital aberto, monopólios estaduais, empresas mistas, empresas estrangeiras, *joint ventures*, empresas de capital fechado, empresas familiares e muitas pequenas e médias empresas que operam em vários formatos. O sistema financeiro do Brasil é estável sua bolsa de valores, a B3 (antiga BM&FBOVESPA), tornou-se uma das dez maiores do mundo em capitalização de mercado[25]. Várias empresas brasileiras arrecadaram bilhões de dólares em ofertas públicas iniciais (IPOs), tendo algumas das principais operações de captação de recursos do mundo. O Brasil é amplamente reconhecido por sua relevância mundial em commodities, sendo um dos principais exportadores de uma grande variedade de itens, incluindo produtos de origem animal (carne e aves), grãos (café e soja), açúcar e minério de ferro[26].

Em 2016, havia 19 negócios brasileiros no ranking Forbes Global 2000, da Revista Forbes, que lista os maiores negócios globais com base na média ponderada de receitas, lucros, ativos e valores de mercado das companhias. As três primeiras posições foram ocupadas por empresas do setor bancário (Itaú, Bradesco e Banco do Brasil), seguidas por outros setores que se destacaram como de metalurgia e mineração (Vale, Gerdau e CSN), energia (Eletrobrás, Cemig e Rede Energia), Petróleo e gás (Petrobras e Ultrapar) e alimentos (JBS e BRF).

As cinco atividades industriais com maior participação na receita industrial nacional representaram 56,1% da receita bruta total em 2015. Esses cinco setores foram: Fabricação de alimentos; Fabricação de coque, de produtos petrolíferos e de biocombustíveis; Fabricação de produtos químicos; Fabricação de veículos a motor, reboques e carroçarias; e Metalurgia (Pesquisa Industrial Anual, IBGE).

A receita líquida total de vendas de empresas industriais atingiu R$ 2,8 trilhões em 2015, liderada pelo desempenho de empresas com mais de 500 pessoas empregadas, que representaram 67,6% da receita líquida total, enquanto a participação de empresas com 100 a 249 pessoas ocupadas representou 9,4% do total (Pesquisa Industrial Anual, IBGE).

Analisando os dados por unidades locais da indústria, no universo de empresas com cinco ou mais pessoas ocupadas, a maior participação das regiões Sudeste, Sul e Nordeste seguidas pelas regiões Centro-Oeste e Norte foi observada em 2015. As três primeiras regiões também possuem maior participação em termos de valor da transformação industrial e, em conjunto, representaram mais de 85,0% das principais variáveis industriais investigadas pela Pesquisa Industrial Anual (IBGE). Considerando as variáveis pessoal/empregado, receita líquida de vendas e gastos com pessoal, a Região Sudeste é responsável por mais de 50% do total nacional.

O país estimula suas exportações, oferecendo uma série de incentivos, incluindo isenções ou reduções de impostos sobre materiais importados que são utilizados em bens exportados, vantagens em termos de Imposto sobre o Valor Adicionado (IVA), acordos de financiamento especiais e outros. O resultado é um país líder em exportações. De acordo com a OCDE dos países que formaram o G20, o Brasil registrou o maior crescimento nas exportações no primeiro trimestre de 2017. De janeiro a março, as remessas brasileiras cresceram 21,5%, acima da média mundial de 3%[27].

Todas as importações e exportações são controladas Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Durante muitos anos, a indústria local foi protegida das importações e a carga tarifária total era alta. Em termos gerais, as barreiras comerciais foram criadas devido

25 Ver: https://exame.abril.com.br/mercados/as-10-maiores-bolsas-do-mundo-em-capitalizacao-de-mercado/, acessado em 1º de março de 2018.

26 Ver: https://atlas.media.mit.edu/pt/profile/country/bra/, acessado em 1º de março de 2018.

27 Ver: http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2017/05/brasil-registra-maior-alta-de-exportacoes-do-g20, acessado em 1º de março de 2018.

à necessidade de industrialização e desenvolvimento das indústrias domésticas, mas também por causa da alta inflação e da dívida externa. Nos últimos anos, no entanto, as taxas de importação e as barreiras comerciais foram gradualmente reduzidas e as importações de vários produtos são encorajadas quando os preços locais são maiores do que os preços internacionais ou quando há escassez de produtos locais.

Existem empresas estatais e semi-estatais que controlam alguns setores de serviços públicos, e a exploração da indústria de petróleo ainda é fortemente controlada pelo Estado. Situações oligopolistas também existem em outros setores. A intervenção burocrática do governo é considerável: os regulamentos estão em constante mudança e o país tem códigos trabalhistas e fiscais complexos. O Brasil era uma economia relativamente fechada nos anos 1970 e 1980. No entanto, com liberalização comercial na década de 1990, as indústrias nacionais se tornaram mais competitivas internacionalmente.

De acordo com o Boletim das Empresas Estatais Federais de 2016, havia 154 empresas estatais federais que ocupavam cerca de 530 mil pessoas. Os únicos setores com mais de dez empresas eram: Energia, Petróleo e Derivados, Comércio e Serviços e Financeiro. Estes quatro setores concentram quase 75% das empresas estatais federais. O orçamento de investimento para todas essas empresas em 2016 foi de R$ 56 bilhões, enquanto a dívida acumulada, principalmente pelo grupo Petrobras, foi de R$ 544 bilhões.

Em 2006, a empresa estatal Petrobras, uma das maiores do mundo, anunciou a descoberta de um megacampo de petróleo na camada pré-sal da costa da Região Sudeste. Esta região tem um enorme potencial petrolífero, podendo colocar o Brasil entre os principais exportadores de petróleo do mundo. Investimentos maciços neste setor são esperados e uma parte já foi feita.

III.4 PERFIL DA CORRUPÇÃO

O Brasil ratificou e adotou um número considerável de instrumentos para combater a corrupção, entre eles a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, a Convenção Interamericana Contra a Corrupção da Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da OCDE.

No Brasil, a Convenção da OEA foi aprovada pelo Decreto Legislativo n. 152, de 25 de junho de 2002, e promulgada pelo Decreto Presidencial n. 4.410, de 7 de outubro de 2002. Esta convenção foi o primeiro instrumento internacional de combate à corrupção que tratou tanto de medidas preventivas como punitivas em relação a atos corruptos. A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção foi ratificada pelo Decreto Legislativo n. 348, de 18 de maio de 2005, e promulgada pelo Decreto Presidencial n. 5.687, datado de 31 de janeiro de 2006.[28]

Internamente, desde a década de 1990, avanços importantes foram feitos no quadro regulatório do país. No governo presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002), foi criada a Controladoria-Geral da União e aprovada a Lei de Responsabilidade Fiscal, um mecanismo eficiente no registro e controle do gasto público, e também a Lei n. 9.840/1999, de iniciativa popular, que pune a compra de votos e combate à corrupção eleitoral.

No governo do presidente Luiz Inácio "Lula" da Silva (2003 – 2010), no campo da integridade, registrou-se a criação do Portal da Transparência, a ampliação do governo eletrônico para prestação de serviços e o fortalecimento dos órgãos de controle. Ademais, foi promulgada a Lei Complementar n.135/2010, de iniciativa popular, conhecida como "Ficha Limpa", que leva em consideração a vida pregressa dos candidatos no momento de sua inscrição como candidato às eleições.

No governo da presidente Dilma Rousseff (2011 – 2015), vale a pena mencionar a promulgação da: 1) Lei n.12.525/2011, conhecida como Lei Geral de Acesso à Informação; e 2) Lei n.12.846/2013, que trata da responsabilização administrativa e civil da pessoa jurídica pela prática de atos contra a administração pública, possibilitando, pela primeira na legislação brasileira, a punição do corruptor.

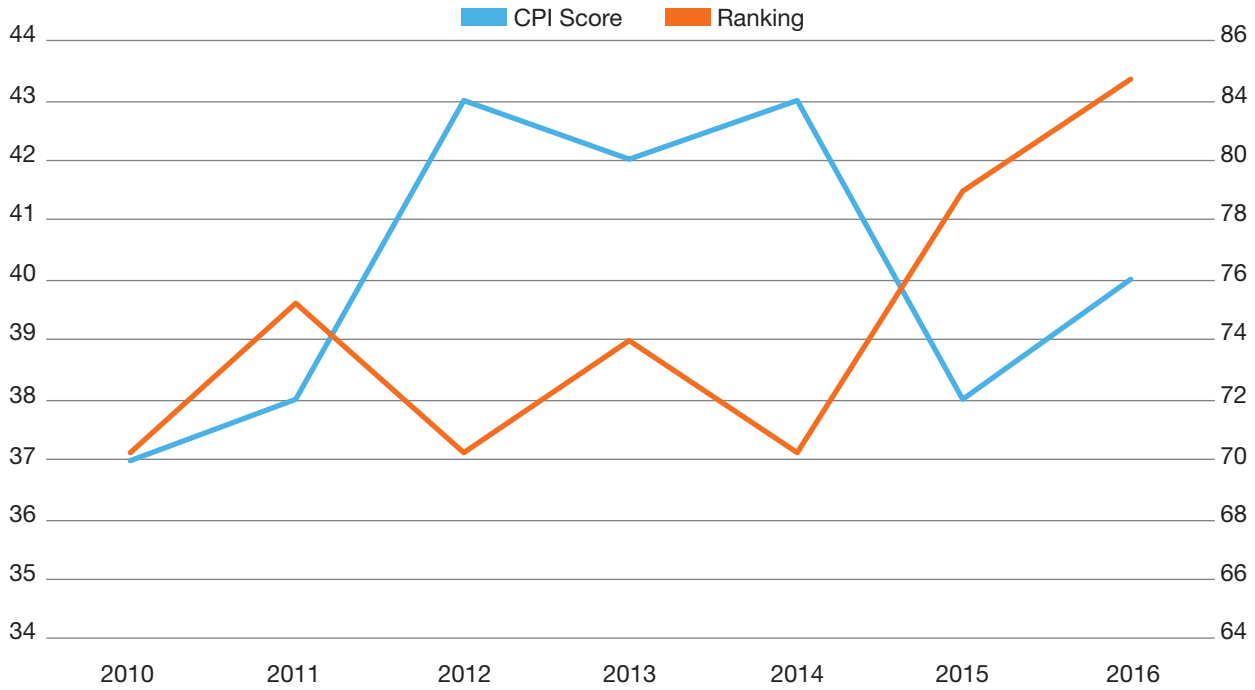
No entanto, apesar da aparente vontade política de combater a corrupção, os resultados práticos estão longe do ideal e a percepção da população sobre a integridade brasileira ainda é muito negativa.

De acordo com o último relatório do Barômetro de Corrupção Global da América Latina e do Caribe, publicado pela Transparência Internacional em outubro de 2017, 78% dos entrevistados brasileiros acreditavam que o nível de corrupção aumentou nos últimos 12 meses. Mais da metade deles disse que o governo estava fazendo um mau trabalho na luta contra a corrupção. Perto de 11% dos entrevistados brasileiros que entraram em contato com algum serviço público

28 NOTARI, Marcio Bonini. AS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS RATIFICADAS PELO BRASIL NO COMBATE A CORRUPÇÃO. **DIREITO INTERNACIONAL E GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA**, v. 1, n. 1, p. 60-77, 2017.

nos 12 meses anteriores admitiram ter pagado suborno. Cerca de três quartos disseram que é socialmente aceitável relatar um caso de corrupção no país. E mais de 80% acreditam que pessoas comuns podem fazer alguma diferença na luta contra a corrupção. Entre 2010 e 2016, o índice de percepção da corrupção (CPI)[29] brasileiro aumentou de 37 para 40, mas a posição do país no CPI piorou de 69ª para 79ª.

Gráfico 4 Índice de Percepção da Corrupção do Brasil (CPI) e Ranking (2010-16)



Fonte: Transparência Internacional.

III.5 ESFORÇOS DE INTEGRIDADE NOS NEGÓCIOS

O esforço do Brasil em construir instrumentos para combater e prevenir a corrupção – por meio de medidas de integridade e transparência – é relativamente recente. As iniciativas do passado foram sempre limitadas e esporádicas, além de centradas apenas na dimensão normativo-repressiva (SOBRINHO, 2017). Os recentes escândalos de corrupção no Brasil motivaram muitos protestos pelo país, estimulando o comprometimento do setor privado com assuntos corporativos de transparência e integridade.

Como se verá neste relatório, algumas empresas estão preocupadas com a integridade nos negócios e implementaram instrumentos de controle em suas operações, inclusive regras para o relacionamento com fornecedores e parceiros comerciais. As multinacionais se destacam em iniciativas de integridade empresarial e buscam influenciar a adoção de princípios éticos em todo setor.

Ademais, iniciativas multistakeholders têm se tornado cada vez mais relevantes no país. Criado em 1998, o Instituto Ethos é a organização líder em responsabilidade social empresarial e desempenha um importante papel na conscientização sobre temas de corrupção e suborno nas associações empresariais do Brasil. Iniciada em 2003, a Rede Brasil do Pacto Global possui um Grupo de Trabalho Anticorrupção que, além de promover o debate sobre a temática, busca desenvolver ferramentas que facilitem a implementação do décimo princípio.

A ONG Transparência Internacional atua no país, construindo parcerias com órgãos governamentais, setor empresarial e sociedade civil para implementar medidas efetivas de combate à corrupção. A iniciativa global *Alliance for Integrity*, no Brasil desde 2016, promove atividades que visam aumentar a capacidade do setor privado, principalmente das pequenas e médias empresas, em técnicas de integridade e de *compliance*.

29 O índice, que classifica 180 países e territórios por seus níveis percebidos de corrupção do setor público de acordo com especialistas e empresários, usa uma escala de 0 a 100, onde 0 é altamente corrupto e 100 é muito limpo. Para mais informações, ver: https://www.transparency.org/research/cpi, acessado em 1º de março de 2018.

IV AVALIAÇÃO DETALHADA DOS INDICADORES

IV.1 SETOR PÚBLICO

IV.1.1 PROIBIÇÃO DE SUBORNO DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS

Pontuação geral 75

O suborno ativo e passivo de funcionários públicos é expressamente proibido na legislação brasileira. O foco da lei é bastante amplo, cuja conduta está definida como "influência indevida", isto é, não apenas limitada a benefícios materiais ou financeiros. Nesse sentido, a legislação brasileira está em acordo com os padrões internacionais. No entanto, existem três tipos diferentes possíveis de sanções, aplicados por meio de três jurisdições autônomas: civil, criminal e administrativa, que podem resultar em punições distintamente aplicadas. O cumprimento de tais leis se tornou mais efetivo recentemente, como demonstrou a famosa Operação "Lava Jato", mesmo que a duração dos processos criminais possa ser excessiva, em alguns casos, de modo que as leis podem não ser eficazmente aplicadas. Além disso, a sobreposição das esferas autônomas de aplicação da lei dificulta a mensuração da efetividade do sistema judicial e administrativo no combate à corrupção como um todo. No entanto, o suborno de agentes públicos é o crime mais comumente punido no Brasil, especialmente em relação a pequenos subornos. Quanto à capacidade e os recursos das autoridades públicas para a aplicação da lei, o procurador federal e o delegado de polícia entrevistados durante a pesquisa informaram que o investimento no seu trabalho e as recentes mudanças na política criminal robusteceram a aplicação das leis. Além disso, a mudança no modelo de trabalho, atualmente baseado em "forças-tarefa" possibilitou a priorização dos casos considerados mais relevantes. Segundo os entrevistados, tais mudanças facilitaram a aplicação das leis. As agências responsáveis por fazer cumprir as leis na esfera penal e administrativa têm independência operacional, embora os entrevistados tenham informado que os recursos financeiros para compra de equipamentos e a equipe disponível para atuar poderiam ser aumentados, de modo a funcionar mais adequadamente. Em relação ao suborno internacional, embora seja considerado crime, não é aplicado de maneira efetiva.

IV.1.1.1 Leis que proíbem o suborno de funcionários públicos

Questão	As leis do país proíbem o suborno de oficiais públicos nacionais e estrangeiros?
Pontuação	100

No Brasil existem leis proibindo o suborno ativo e passivo de agentes públicos nos âmbitos civil, criminal e administrativo, e todas essas jurisdições são independentes. Essa regulamentação também se estende para os agentes estrangeiros, mas não aqueles que atuam em organizações internacionais. No entanto, merece destaque o fato de que pessoas jurídicas não estão sujeitas à responsabilidade criminal, no caso brasileiro[30].

O suborno de agentes públicos teve sua pena aumentada no ano de 2003 e está previsto no Código Penal Brasileiro[31]. O artigo 317 define o "suborno passivo" e o 333 o "suborno ativo". A pena cominada pelo tipo penal é de prisão, de dois a doze anos, mais multa. Além disso, o artigo 337-B tipifica o suborno ativo durante as transações internacionais e determina pena de prisão, de um a oito anos, mais multa. A punição, na esfera criminal, é maior para aqueles que aceitam o suborno do que para quem o oferece. A corrupção ativa em transação comercial internacional foi incluída no ano de 2002. Ainda, o artigo 337-D especifica quem é considerado um agente público estrangeiro: aqueles que "ainda que transitoriamente

30 No Brasil as empresas não podem ser criminalmente processadas. No entanto, seus diretores e gerentes podem ser considerados responsáveis por crimes que tenham cometido como gestores. Por isso, consideramos relevante mencionar o art. 173, § 5º da CF/88, que determina ser possível processar uma empresa por crimes contra a ordem financeira e econômica. No entanto, esse dispositivo nunca foi regulamentado pelas leis infraconstitucionais. Ao contrário, a punição de empresas por crimes ambientais foi regulada pela Lei n. 9.605/98 e também pelo art. 225 da CF. Ainda, tanto o STF quanto o STJ produziram decisões condenando criminalmente as empresas que tenham cometido crimes ambientais. Mas o mesmo não se deu com os crimes contra a ordem econômica e financeira. Finalmente, a doutrina sobre direito criminal no Brasil apresenta muitas razões pelas quais é impossível processar empresas. Essa limitação, no entanto, não impede que os diretores sejam individualmente processados. As sanções criminais envolvendo empresas são monetárias.

31 Decreto n. 2848/1940. Veja: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm, acessado em novembro de 2016.

ou sem remuneração, exercem cargo, emprego ou função pública em entidades estatais ou em representações diplomáticas de país estrangeiro". As "vantagens indevidas", oferecidas ou solicitadas, não estão limitadas aos benefícios financeiros ou outros bens materiais.

Administrativamente, os agentes públicos podem ser exonerados de seus cargos, depois da realização de um procedimento regular, se provado que aceitaram suborno ou cometeram qualquer outro crime contra a administração pública, como colusão, lavagem de dinheiro, entre outros. A lei 8.112/90 dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

Também convém destacar que, desde o ano de 1992, os servidores públicos estão sujeitos a sanções civis, caso cometam atos de "improbidade administrativa". Na esfera cível, essa regra pode ser aplicada tanto às pessoas físicas quanto jurídicas. A lei n. 8.429/1992 prevê a punição de "enriquecimento ilícito" por "danos aos cofres públicos" e determina a "restituição à administração pública por parte de qualquer um que tenha induzido ou contribuído para o ato de improbidade ou que, direta ou indiretamente, tenha se beneficiado dele". Ainda, mesmo que o enriquecimento ilícito seja do agente público, o envolvido que atua no setor privado que tenha colaborado para esse enriquecimento (art. 3º) também é responsável, sob os termos da lei.

Em relação ao suborno de agentes estrangeiros, em novembro de 2000, o Brasil assinou e ratificou a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais. O decreto determina que tais funcionários devam receber a mesma pena que os brasileiros, o que significa que os tribunais devem aplicar o que está previsto no Código Penal Brasileiro.

Finalmente, no ano de 2013, a Lei Anticorrupção[32] entrou em vigor, impondo responsabilidade civil e administrativa também para pessoas jurídicas, por atos cometidos contra a administração pública local e estrangeira, de acordo com o artigo 5º da Lei. A Lei Anticorrupção define que as empresas se enquadram em "responsabilidade objetiva", o que significa que o governo precisa provar exclusivamente que os subornos foram pagos. O texto legal não faz distinção entre pequenos ou grandes montantes de pagamento e também abarca a ocultação ou dissimulação dos beneficiários dos atos praticados, além de fraude de licitações e contratos públicos e a obstrução das investigações de infrações como essas.

As leis sobre impostos no Brasil não proíbem expressamente a dedutibilidade de montantes pagos ilicitamente. No entanto, como proíbem o suborno em qualquer circunstância, pagamentos ilegais, incluindo os de suborno nacional ou internacional, nunca seriam sequer registrados, quiçá sujeitos à dedutibilidade[33].

IV.1.1.2 Aplicação das leis que proíbem o suborno de funcionários públicos

Questão	As sanções e incentivos são aplicados na prática, de modo a dissuadir o suborno de agentes públicos?
Pontuação	50

O cumprimento das leis que proíbem o suborno de agentes públicos cresceu no país recentemente, como mostra a Operação "Lava Jato", que pune a corrupção dentro da Petrobras e empresas do setor privado. No entanto, o tempo de duração de procedimentos criminais pode ser excessivo, levando à punição menos efetiva desses casos.

Assim, embora existam regras que proíbam o suborno de agentes públicos, o procurador de justiça por nós entrevistado[34] mencionou que esses casos podem se estender por muitos anos até que sejam concluídos. Essa demora frequentemente obsta a punição dos responsáveis, em razão dos procedimentos complexos de prescrição vigentes no país. O entrevistado também afirmou que as referidas regras de prescrição são consideradas problemáticas a seu ver, pois há muitos prazos que podem ser aplicados tanto antes, quanto durante, ou depois do procedimento.

A prescrição, que é a perda do direito por parte do Estado de punir uma conduta em razão do lapso de tempo que tenha passado sem agir, está prevista dos artigos 109 a 119 do Código Penal. Existem quatro tipos de prescrição. A "*prescrição punitiva*", que se refere ao tempo que o Estado pode levar para

32 Lei n. 12.846/2013. Veja: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm Acessado em 1º de novembro de 2016.

33 Veja: https://www.oecd.org/tax/crime/41353070.pdf

34 Procurador federal – MPF - entrevistado.

iniciar uma ação criminal. No caso de suborno, o Ministério Público tem até dezesseis anos para iniciar o processo. Outros tipos de prescrição podem ser aplicados depois que o caso está em curso. A "*prescrição executória*" é o período que o Estado tem para fazer cumprir a pena e é definido de acordo com a punição concretamente aplicada na sentença de primeira instância. Ainda, a "*prescrição superveniente*" pode ocorrer quando um caso ainda precisa ser julgado na segunda instância. "*Prescrição retroativa*" se dá após o julgamento do caso e é calculada levando em conta o tempo a partir do qual a ação foi iniciada pelo MP, até a data da sentença. Considerando todas essas possibilidades, os crimes podem acabar prescritos por diferentes motivos, o que foi apontado pelos agentes entrevistados como um elemento que leva à ineficácia das ações.

No ano de 2001, foi produzida uma pesquisa acadêmica sobre o assunto. O estudo mapeou o número de agentes públicos efetivamente punidos por corrupção. Dos 687 casos abertos administrativamente, 64,61% dos servidores foram exonerados. Dentre eles, apenas um terço (34,01%) foi processado criminalmente. Ao final, apenas 3,17% foram condenados criminalmente. Assim, as condenações foram menores do que 5%, nas jurisdições civil e criminal, o que demonstra que o cumprimento das leis é baixo, segundo os autores. É a esfera administrativa que tem como resultado mais punições: 64,61% dos casos são condenados. De acordo com essa pesquisa[35], sanções efetivas não são aplicadas por suborno de servidores públicos nas esferas criminal e civil.

De acordo com o levantamento oficial realizado pelo CNJ (Conselho Nacional de Justiça), que coleta informações dos Tribunais do Brasil, nos últimos três anos o número de processos criminais iniciados por suborno decresceu. Em 2014, havia 10.494 ações registradas; em 2015, o número caiu para 7.984. Finalmente, no ano de 2016, 5.604 processos foram iniciados. Não há registros oficiais, disponibilizados publicamente, sobre as condenações. Recentemente, uma pesquisa acadêmica demonstrou que, na Justiça Federal, o "suborno ativo" de agentes públicos é o segundo crime, dentre os classificados como corrupção, com mais condenações[36]. Os entrevistados que atuam com o tema[37] nada mencionaram, especificamente, sobre esses crimes. De acordo com eles, o foco de sua atuação tem sido as grandes operações, como aquelas relacionadas com lavagem de dinheiro.

Ainda, também de acordo com uma pesquisa desenvolvida pela Transparência Internacional, o Brasil ainda tem aplicado pouco as leis sobre suborno. O relatório de 2015, "Exporting Corruption", apontou que o país registra pouca ou nenhuma efetividade[38], de acordo com a Convenção da OCDE Anti-Suborno.

IV.1.1.3 Capacidade de aplicar as leis que proíbem o suborno de funcionários públicos

Questão	As autoridades públicas têm capacidade para fazer cumprir as leis que proíbem suborno de agentes públicos?
Pontuação	75

É difícil medir com precisão, no caso brasileiro, se as autoridades públicas têm capacidades adequadas para aplicar as leis que proíbem o suborno. Isso porque, como mencionado no indicador anterior, o sistema brasileiro é baseado em três jurisdições (administrativa, civil e criminal) independentes e suas respectivas competências que, por vezes, são concorrentes. Assim, cada uma é dotada de capacidades específicas de controle e punição. Existem, portanto, diferentes agentes e agências, responsáveis por sua efetividade, de modo que uma pessoa pode ser considerada culpada na esfera administrativa e não na criminal e ser punida de diferentes formas, pelo mesmo ato que tenha praticado.

As sanções penais são impostas pelo judiciário, assim como as civis. As penas administrativas são aplicadas pelos órgãos de fiscalização e controle, normalmente por comissões compostas por agentes públicos, funcionários efetivos dos órgãos. Assim, a mesma conduta pode ser investigada, de maneira simultânea e independente, por três procedimentos diferentes. Essa independência mostra o quão difícil é medir, nos sistemas de justiça e administrativo brasileiros, a efetividade do combate à corrupção[39].

---

35 Ribeiro, Carlos Higino and Junior. Ivo. **Corrupção e Judiciário: A (IN)eficácia do sistema judicial no combate à corrupção**. Revista Direito GV. São Paulo. 7 (1). pp.89-90, 2011.

36 Madeira, Lígia Mori; Geliski, Leonardo. CORRUPÇÃO E SELETIVIDADE PENAL EM JULGAMENTO: Ações no TRF4. 41º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS. Caxambu, Minas Gerais. 2017. GT21: Os juristas na sociedade: conflitos políticos e sentidos do direito. Disponível em: < http://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro-2/gt-30/gt21-24/10800-corrupcao-e-seletividade-penal-em-julgamento-acoes-no-trf4/file>. Acessado em 21 de novembro de 2017.

37 Procurador federal – MPF e delegado da Polícia Federal entrevistados.

38 Veja: http://www.transparency.org/exporting_corruption/Brazil. Acessado em 3 de novembro de 2016.

39 Ribeiro, Carlos Higino and Junior. Ivo. **Corrupção e Judiciário: A (IN)eficácia do sistema judicial no combate à corrupção**. Revista Direito GV. São Paulo. 7 (1). pp.82, 2011.

As entrevistas[40] mostraram que as equipes e os recursos financeiros do MPF e da PF, responsáveis por implementar as leis criminalmente, no âmbito federal, aumentaram nos últimos anos. Os entrevistados mencionaram que as estratégias referentes às políticas criminais mudaram. O procurador federal pontuou que o novo procurador geral implementou mudanças na maneira como as operações são conduzidas. Nesse sentido, foi criado um departamento dentro da instituição, para se concentrar nos casos considerados mais importantes, em vez de tratar de diversos casos de pouca importância. Esse método permitiu que o trabalho fosse concentrado, tornando-o mais efetivo. Ainda, mencionou a importância das delações premiadas. No Brasil, recentemente, passaram a ser realizadas as delações premiadas que, embora não possam ser comparadas com a *plea bargain* americana, significa que os procuradores podem oferecer recompensas aos investigados que aportem elementos de prova aos casos. O entrevistado informou que essa possibilidade, prevista no art. 4º da Lei 12.850/2013, tornou o seu trabalho mais efetivo, especialmente no que concerne ao "crime organizado".

As instituições responsáveis por aplicar a lei na esfera criminal são financeira e politicamente independentes. Esse é o caso dos procuradores de justiça, de acordo com o artigo 127, §1º, da Constituição Federal. Também existem recursos financeiros adequados para aplicação da lei e independência operacional para investigar o suborno. O mesmo se aplica à Polícia Federal, que é responsável por iniciar os inquéritos e investigações. No entanto, as entrevistas[41] demonstraram que os computadores e as ferramentas tecnológicas disponíveis não são considerados suficientes. O procurador destacou que já teve que comprar aparelhos por conta própria, porque o tempo necessário para licitar e comprar os artigos seria muito grande e as investigações não poderiam esperar. O mesmo foi dito pelo delegado de polícia. Ambos reconheceram que, atualmente, existe maior e melhor estrutura, mas que esta ainda não é suficiente, em razão da complexidade dos casos e da qualidade dos dados relacionados às investigações dos casos de corrupção.

É importante destacar que as autoridades podem compartilhar as provas umas com as outras entre as diferentes esferas. A prova judicial, como escutas telefônicas e registros bancários, pode ser usada pelas comissões administrativas. Relatórios administrativos e de auditoria podem ser usados como prova nas ações criminais e cíveis. Essa troca é amplamente usada, especialmente nos casos judiciais e administrativos. Isso porque os procedimentos administrativos e cíveis são semelhantes, no que se refere ao uso das provas. Como instituições independentes, no entanto, não estão obrigadas a dar continuidade ou começar um procedimento contra alguém que tenha sido condenado em outra instância.

De acordo com o Ministério da Justiça, o nível de cooperação entre as autoridades nacionais e estrangeiras em matéria criminal cresceu exponencialmente nos últimos anos. Os registros do Ministério da Justiça, referentes ao ano de 2015, demonstram que 1.490 pedidos de cooperação internacional em assuntos criminais foram analisados e processados. Muitos deles continham mais de uma demanda, sendo frequente o recebimento de pedidos com dez ou mais medidas a serem cumpridas. A quantidade ultrapassou a do ano anterior, confirmando o aumento da cooperação internacional desde o ano de 2010, quando eram menos de 1.100[42] pedidos.

De todos os casos de cooperação que começaram em 2015, em torno de 77% eram pedidos ativos, feitos pelas autoridades brasileiras e estrangeiras. Enquanto 23% eram demandas passivas, recebidas de autoridades estrangeiras. Além disso, aproximadamente 63% das delas foram cumpridas no exterior, enquanto em torno de 83% das demandas estrangeiras foram cumpridas pelo Brasil, de acordo com o MJ. Essa alta taxa de cumprimento de demandas passivas mostra os esforços brasileiros em colaborar com as entidades estrangeiras, embora o país ainda demande mais do que seja demandado.

Ademais, aproximadamente 92% dos pedidos foram processados com base em acordos bi ou multilaterais, em atendimento a acordos e tratados ratificados ou vigentes no Brasil. 8% estavam baseados no princípio da reciprocidade, considerados por isso como ações relevantes do Ministério, porque não havia acordo capaz de amparar tais demandas em casos concretos[43]. Não há informações públicas disponíveis sobre se os agentes públicos brasileiros recebem orientação adequada e treinamento regular e suficiente em relação ao suborno internacional.

---

40 Procurador federal – MPF e delegado da Polícia Federal entrevistados.

41 Como acima: Procurador federal – MPF e delegado da Polícia Federal entrevistados.

42 De acordo com os dados fornecidos pelo Ministério da Justiça. Veja: < http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/estatisticas>. Acessado em 3 de novembro de 2016.

43 **Cooperação em Pauta janeiro 2016**. Veja: http://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes/cooperacao-em-pauta/cooperacao-em-pauta-n11

IV.1.2 PROIBIÇÃO DE SUBORNO COMERCIAL

Pontuação geral 0

O suborno comercial não é considerado crime no Brasil. Consequentemente, nenhuma efetividade é possível.

IV.1.2.1 Leis que proíbem o suborno comercial

Questão	As leis brasileiras proíbem o suborno comercial?
Pontuação	0

Embora o Brasil tenha assinado e ratificado a Convenção das Nações Unidas contra a corrupção, nem o Código Penal, nem qualquer outra lei, expressamente, proíbem suborno comercial na sua forma passiva ou ativa (considerado como oferecer, prometer, dar ou influenciar indevidamente qualquer pessoa que dirija ou atue, em qualquer função, uma entidade do setor privado, direta ou indiretamente). Assim, embora o suborno, na sua forma passiva e ativa, esteja previsto no Código Penal, envolve, necessariamente, a participação de agentes públicos. No entanto, uma empresa pode ser punida caso se envolva em suborno de agentes públicos.

De acordo com alguns juristas brasileiros, algumas práticas previstas na Lei de Propriedade Intelectual poderiam ser comparadas ao suborno comercial. Tais condutas são consideradas crimes. No entanto, protegem os competidores, mas não consideram a prevenção da corrupção como um interesse público. Isso porque no intuito de punir alguém que as tenha cometido é necessário provar que o interesse da empresa foi afetado. Além disso, a pena prevista é de três meses a um ano de detenção, o que significa que será processado e julgado pelos Juizados Especiais Criminais, responsáveis por administrar os conflitos considerados "de menor potencial ofensivo".

A norma mencionada acima define como "concorrência desleal" dar ou prometer "dinheiro ou outra utilidade a empregado de concorrente, para que o empregado, faltando ao dever do emprego, lhe proporcione vantagem" e, ainda, receber dinheiro ou outra utilidade ou "aceitar promessa de paga ou recompensa, para, faltando ao dever de empregado, proporcionar vantagem a concorrente do empregador" (art. 195 da Lei n. 9.279/1996). Assim, como se vê, não se refere ao suborno comercial propriamente, como está definido nos padrões internacionais. E a previsão se refere apenas a empregados, não às empresas.

O caso conhecido como "escândalo da FIFA" ilustra de modo claro essa lacuna na lei. Os executivos da entidade foram culpados por violações em torno de 150 milhões de dólares em pagamentos indevidos[44]. No entanto não serão punidos no país, porque não existe qualquer previsão legal que tipifique a conduta como suborno comercial. E, como entidades privadas, não há como os condenar. No entanto, pagamentos ilegais, incluindo suborno internacional ou nacional não são dedutíveis no Brasil[45] embora as leis tributárias nada mencionem expressamente sobre tal dedução.

IV.1.2.2 Aplicação das leis que proíbem o suborno comercial

Questão	As sanções e incentivos são aplicados na prática, de modo a dissuadir o suborno comercial?
Pontuação	0

Considerando que não há qualquer previsão clara tipificando a conduta de suborno comercial no Brasil, o cumprimento de qualquer sanção é impossível. No caso do crime de "concorrência desleal", o empregador pode iniciar uma ação penal privada, caso se sinta lesado pela conduta de seu empregado. Trata-se de um processo que tramita nos Juizados Especiais Criminais e que depende da contratação de um advogado privado para que seja iniciado. A necessidade de contratação de um advogado privado

44 Reevell, James. **Entenda o escândalo de corrupção na Fifa.** Publicado em maio, 21th, 2015. Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/05/150527_entenda_fifa_lab. Acessado em 27 de setembro de 2017.

45 Veja: https://www.oecd.org/tax/crime/41353070.pdf

mostra como a previsão legal trata da proteção de um direito concebido como privado, isto é, da competição entre agentes privados e não do interesse público de coibir a corrupção.

IV. 1.2.3 Capacidade de aplicar as leis que proíbem o suborno comercial

Questão	As autoridades públicas têm capacidade para fazer cumprir as leis que proíbem suborno comercial?
Pontuação	0

Como mencionado acima, os poderes para iniciar um processo por concorrência desleal, que alguns especialistas comparam ao crime de suborno comercial, não é dado aos agentes públicos. Trata-se de uma ação penal privada. Assim, a questão sobre a existência de recursos financeiros e de pessoal não se aplica, considerando que o procedimento não é de responsabilidade dos agentes públicos que atuam no combate à corrupção.

IV.1.3 PROIBIÇÃO DE LAVAGEM DE DINHEIRO

Pontuação geral 66,6

A lavagem de dinheiro é proibida de maneira ampla pelas leis nacionais. Isso inclui não apenas a conversão ou a transferência de propriedade, mas também a aquisição, posse ou uso de tal propriedade sabendo, no momento do recebimento, que era produto de crime. Assim como a participação em, ou associação para, conspiração para lavagem de dinheiro. Em relação ao cumprimento do que está disposto em lei, os problemas existentes são semelhantes aos relacionados ao suborno público. Tanto no que concerne aos prazos prescricionais, quanto ao fato de que as penas aplicadas na prática não são adequadamente medidas pelo judiciário ou pelo governo. Por outro lado, o procurador de justiça entrevistado informou que o cumprimento das regulamentações melhorou desde a introdução da lei 12.850/2013, que permite a cooperação por parte dos investigados nas operações. De acordo com ele, a complexidade de tais crimes demanda o uso desse mecanismo. Ainda, as "forças-tarefa" foram apontadas como melhorias extremamente importantes para descobrir os esquemas de lavagem de dinheiro e, em seguida, quebrar o crime organizado, como foi informado tanto pelo procurador quanto pelo delegado[46]. Em relação aos recursos das agências para fazer cumprir as leis, os agentes federais entrevistados mencionaram que têm independência operacional, embora tenham afirmado que os recursos financeiros e a equipe poderiam ser ampliados para que pudessem operar de forma mais eficiente. Algumas inovações no cenário brasileiro foram apontadas como extremamente relevantes para o combate à lavagem de dinheiro. Dentre elas o COAF (Conselho de Controle de Atividades Financeiras), que criou um sistema capaz de monitorar os montantes que possam ser produtos de crime. O COAF também integra um sistema que permite cooperação com agências internacionais de monitoramento da lavagem. No entanto, o órgão não tem funcionários suficientes para dar conta de todo o trabalho, o que explica a existência de em torno de seis milhões de comunicações que esperam para ser analisadas. Além disso, as entrevistas apontaram[47] que pode ser uma tarefa difícil coordenar as comunicações entre os agentes financeiros e o COAF. A ENCCLA, a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, também foi descrita como uma iniciativa de extrema relevância para combater tais crimes.

IV.1.3.1 Leis que proíbem a lavagem de dinheiro

Questão	As leis do país proíbem a lavagem de dinheiro?
Pontuação	100

Em um sentido amplo, a lavagem de dinheiro é definida como a transformação, a ocultação ou dissimulação de dinheiro ou bens obtidos por meio de uma atividade ilícita, com o propósito de esconder ou dissimular sua origem. O quadro legal contra a lavagem de dinheiro no país é baseado nos artigos 14 e 23 da Convenção das Nações Unidas contra a

46 Como acima: Procurador federal – MPF e delegado da Polícia Federal entrevistados.

47 As autoridades federais do COAF, BACEN e ENCCLA falaram sobre tais aspectos durante suas entrevistas.

corrupção, que foi ratificada e internalizada no Brasil por meio do Decreto n. 5.687/2006 e é internamente regulamentada pela lei 9.613/98. Esta última passou por modificações importantes depois da aprovação da Lei n. 12.683/12.

A Lei n. 9.613/98 determina as medidas legais e preventivas que devem ser adotadas, como a definição dos crimes de lavagem de dinheiro, a criação do sistema para registrar atividades suspeitas e outros procedimentos para cooperação internacional. Essa lei está relacionada com muitas iniciativas internacionais, como a Convenção de Palermo e de Viena, a Convenção das Nações Unidas contra o Financiamento do Terrorismo e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, além das 40+9 Recomendações do FAFT, entre outras.

A referida lei define a lavagem de dinheiro como "ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal". Essa definição mais ampla[48] foi adotada depois de 2012. O primeiro parágrafo do art. 1º dispõe que "incorre na mesma pena quem, para ocultar ou dissimular a utilização de bens, direitos ou valores provenientes de infração penal: I - os converte em ativos lícitos; II - os adquire, recebe, troca, negocia, dá ou recebe em garantia, guarda, tem em depósito, movimenta ou transfere; III - importa ou exporta bens com valores não correspondentes aos verdadeiros". Por fim, estabelece que quem "utiliza, na atividade econômica ou financeira, bens, direitos ou valores provenientes de infração penal ou participa de grupo, associação ou escritório tendo conhecimento de que sua atividade principal ou secundária é dirigida à prática de tais crimes" também incorre em suas penas. Ainda, o Código Penal brasileiro define a responsabilidade para os partícipes de tais crimes. Embora as penas para eles sejam menores, são claramente punidos.

IV.1.3.2 Aplicação das leis que proíbem lavagem de dinheiro

Questão	As sanções e incentivos são aplicados na prática, de modo a dissuadir a lavagem de dinheiro?
Pontuação	25

As agências brasileiras responsáveis por iniciar o processamento dos crimes de lavagem de dinheiro são especialmente a polícia e os procuradores federais, semelhante ao que acontece com o suborno. A primeira é responsável por investigar as condutas e seus indícios, para fornecer evidências ao procurador que posteriormente inicia o caso. Todo esse trabalho está atualmente conectado ao COAF, que é unidade de inteligência responsável por monitorar as atividades financeiras e que será tratado no próximo indicador.

Recentemente, a Polícia Federal criou o CICOR (Centro Integrado de Combate ao Crime Organizado) que é responsável por concentrar as forças-tarefa, voltadas a investigar crimes complexos, como a Lavagem de Dinheiro. Esse departamento foi inicialmente concebido para lidar com o crime organizado de maneira geral. Depois de uma mudança política recente, em relação à criação de forças-tarefa, como a Operação "Lava Jato", as agências notaram a necessidade de uma estrutura especial, que é atualmente fornecida pela CICOR.

No entanto, o delegado entrevistado durante a pesquisa explicou que não existe um departamento especificamente focado em investigações de lavagem de dinheiro, no âmbito da Polícia Federal. Como este crime está obrigatoriamente conectado a outro, cometido previamente, são as delegacias que investigam os crimes anteriores que dão continuidade à investigação da lavagem correspondente. À exceção das forças-tarefa, que podem focar apenas na lavagem. Assim, via de regra, o crime de lavagem é investigado pelos agentes das delegacias especializadas em outros crimes. Por exemplo, os agentes da DELEFIN (Delegacia de Repressão a Crimes Financeiros) devem investigar a lavagem de dinheiro que deles decorre. O mesmo se aplica se a lavagem for conectada ao tráfico internacional de drogas, que permanece sob a responsabilidade da delegacia correspondente.

Na esteira do que se deu com a Polícia Federal, o Ministério Público Federal também passou a trabalhar de modo mais focado, com a criação das forças-tarefa. Em vez de atuarem em procedimentos esparsos relacionados a crimes menos graves, os agentes podem dar ênfase aos crimes cujos danos sejam considerados mais graves. Assim, atualmente, existem seis procuradores no âmbito do MPF no Rio de Janeiro envolvidos somente na investigação e combate a crimes graves. Segundo o procurador

48 Lei n. 9.613/98. Veja: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9613.htm. Acessado em 3 de novembro de 2016.

entrevistado, essa dedicação exclusiva dá a possibilidade de que compreendam todo o esquema criminoso e como a organização criminal funciona em sua complexidade. Os entrevistados[49] consideram que essa mudança permite uma investigação mais efetiva e torna os procedimentos mais eficientes.

Em relação ao prazo prescricional na esfera criminal, as mesmas regras aplicáveis ao suborno de oficiais públicos se aplicam à lavagem de dinheiro. No entanto, a penalidade prevista é mais alta do que aquela definida para o suborno. A pena cominada é de três a dez anos e multa. Assim, no caso de lavagem de dinheiro, o procurador de justiça tem 16 anos para iniciar o processo, depois de descoberto o crime. Desse modo, comparativamente ao suborno, o prazo prescricional é também maior, pois as penas são mais altas.

Segundo o Código Penal Brasileiro, o prazo prescricional é afetado pela continuidade delitiva. No caso de crimes considerados permanentes ou contínuos, em que a continuidade delitiva não pode ser claramente determinada, o prazo prescricional é suspenso, enquanto o crime existir. No caso da lavagem de dinheiro, há controvérsias na doutrina jurídica sobre ser ou não um crime considerado permanente. No entanto, a Suprema Corte produziu um acordão sobre o assunto, em maio de 2017. A decisão considerou que a lavagem de dinheiro, no que se refere à modalidade de ocultação, é crime permanente. Os ministros afirmaram que "a lavagem de dinheiro, na forma de ocultação, é permanente. A execução de tal crime, como o sequestro, dura por um período definido de tempo. Aquele que oculta, no entanto, o faz até ser descoberto".

Em relação às pessoas jurídicas, não há responsabilidade penal no Brasil, como explicado anteriormente em relação ao suborno de funcionários públicos. O mesmo se aplica aqui.

De acordo com dados oficiais produzidos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que coleta os registros de todos os tribunais brasileiros nos últimos três anos, os processos criminais iniciados por lavagem de dinheiro decresceram. Em 2014, foram ajuizados 9.808 processos; em 2015, o número caiu para 701. Finalmente, no ano de 2016, 233 ações foram ajuizadas. Não há registros sobre condenações e penas aplicadas, no site do relatório Justiça em Números[50]. Ainda, os membros do NAG apontaram para a baixa efetividade no combate à lavagem, quando comparado com o caso de outros países. Especialmente no que se refere ao mercado informal que, como apontado acima, não é analisado pelo BICA. Consideramos importante, no entanto, registrar esses comentários.

O procurador de justiça entrevistado explicou a importância da delação premiada para o seu trabalho no combate à lavagem de dinheiro. Disse que, depois da Lei 12.850 passou a ser possível encontrar mais provas desses delitos. Para ele, se trata de uma medida importante, pois o crime organizado se baseia em esquemas muito sofisticados. Assim, se os investigados podem auxiliar nas investigações, torna-se mais fácil encontrar mais provas. Os entrevistados da Polícia Federal e do Ministério Público declararam que os incentivos efetivamente concedidos são aplicados pelos juízes, levando em consideração a informação de fato aportada pelo declarante e se, de fato, auxiliou nas investigações e no processo. Essa forma de aplicação dos benefícios contrasta com o que acontece no caso americano, em que as partes, acusação e defesa, negociam a pena aplicada.

IV.1.3.3 Capacidade de aplicar as leis que proíbem lavagem de dinheiro

Questão	As autoridades públicas têm capacidade para fazer cumprir as leis que proíbem a lavagem de dinheiro?
Pontuação	75

O sistema para aplicar as leis que proíbem a lavagem de dinheiro no Brasil se tornou mais sofisticado nos últimos anos. Depois da edição da Lei n. 9.613/1998, o governo brasileiro criou instituições e promoveu ações para aprimorá-lo. O COAF, que foi organizado no ano de 1998, é um exemplo. Depois, em 2003, o Ministério da Justiça criou a ENCCLA.

No intuito de dar conta das previsões legais, diferentes instituições, como o Banco Central (BACEN), a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e outras, tiveram que desenvolver novos procedimentos para adequar suas atividades e passar a supervisionar as

49 Como acima: Procurador federal – MPF e delegado da Polícia Federal entrevistados.

50 Toda essa informação está disponibilizada em um relatório anual chamado "Justiça em Números". Esse material pode ser encontrado no site do Conselho Nacional de Justiça. Veja: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>. Acessado em 15 de outubro de 2017.

instituições financeiras, desenvolvendo medidas de combate à lavagem de dinheiro. Atualmente, existe um complexo sistema, que conecta diferentes agências para monitorar a lavagem de dinheiro.

O COAF é a Unidade de Inteligência Financeira brasileira[51] que opera de acordo com as normas do FAFT/GAFI. Trata-se de uma agência governamental autônoma, responsável por coletar as informações enviadas pelas entidades que são legalmente obrigadas a fornecer informações sobre operações financeiras em todo o país[52]. O COAF recebe, examina e identifica ocorrências suspeitas de atividades ilícitas, sem prejuízo ou intervenção sobre a jurisdição de outros órgãos e entidades. Todas as comunicações são registradas no SISCOAF, que é um programa eletrônico desenvolvido para analisar permanentemente os dados recebidos. O sistema aponta o que deve ser averiguado individualmente pelos analistas, levando em consideração fatores de risco[53]. Tais informações são salvas no sistema, o que permite a criação permanente de um banco de dados que pode ser usado em análises subsequentes[54].

A importância da atuação do COAF como Unidade de Inteligência Financeira foi reconhecida pela maioria dos agentes entrevistados que atuam no combate à lavagem de dinheiro[55]. A equipe do COAF é formada por 55 pessoas, além de dois analistas que são responsáveis pela análise de comunicações. Os entrevistados disseram que não consideram suficiente para dar conta de todas as comunicações o número de funcionários. E essa é a razão pela qual há mais de seis milhões de comunicações que não foram analisadas. Desse modo, um incremento na equipe foi apontado como algo importante.

O COAF coopera internacionalmente com o FATF/GAFI e também com o Grupo Egmont de Inteligência Financeira, localizado no Canadá. O sistema pode ser usado tanto para pedir quanto para fornecer informações. Os agentes do COAF[56] disseram que o país com o qual o Brasil mais troca registros é Portugal e que muitos desses procedimentos foram feitos em parceria com aquele país. Nacionalmente, o COAF depende de outras instituições como a CVM, o BACEN, o MPF e a Polícia Federal para coletar as informações financeiras. Todos os entrevistados[57] afirmaram que a cooperação e a troca de informações são boas e se dão de modo constante.

Além do COAF, a ENCCLA é parte desse sistema e também foi uma iniciativa amplamente citada pelos entrevistados[58] como uma importante medida do Ministério da Justiça, iniciada em 2003. Busca articular agentes públicos e promover ações conjuntas entre esses agentes para criar ações sistemáticas de prevenção à corrupção e combate à lavagem de dinheiro. A ENCCLA reúne em torno de 80 agências e entidades do governo, dos ministérios, do legislativo e do judiciário, além das polícias de diferentes jurisdições, bem como procuradores de justiça, no intuito de criar políticas públicas e aprimorar o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro. Não há, no entanto, membros da sociedade civil, apenas da Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN) e bancos públicos. A sociedade civil, portanto, não tem participação direta. O secretariado da ENCCLA é organizado pelo Ministério da Justiça, especificamente pela Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania, por meio do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI/SNJ).

A ENCCLA também criou o Laboratório de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro. Uma iniciativa criada para testar a tecnologia disponível para monitorar a lavagem e treinar pessoas para operá-la em todo o país. Promoveu-se, assim, uma rede integrada no sentido da otimização das investigações e na simplificação da análise de dados. O agente federal

---

51 Decreto Federal n. 2.799/1998 aprovou o estatuto que regulamenta o funcionamento do COAF. No ano de 2001, a Lei Complementar n. 105 trouxe novas regras sobre sigilo bancário e estendeu ao COAF poderes de acesso.

52 De acordo com o artigo 9º da Lei 9.613/1998, bancos, bolsa de valores, seguradoras, corretoras de seguro, corretoras de imóveis, seguros de vida, administradoras de cartão de crédito, empresas de arrendamento mercantil (*leasing*) e de fomento comercial (*factoring*), lojas de joias, galerias de arte e de antiguidades, aeronaves e embarcações, loterias e jogos de azar devem prestar informações de suas operações ao COAF.

53 São considerados como tal: a existência de recursos públicos, o envolvimento do setor público, presença de agentes que contam com foro privilegiado ou expostas politicamente, certas regiões como fronteiras internacionais, entre outros.

54 Por meio de uma análise individualizada, o conteúdo é avaliado e ligado a outras informações disponíveis no sistema. Quando os sinais de alerta são detectados, o risco inerente da comunicação é calculado de modo automático. De acordo com o risco estabelecido pela CGRP, pastas virtuais, chamadas de casos, são abertas para aprofundar a análise. Além do cálculo do risco da comunicação, a CGRP administra os casos abertos, permitido a priorização daqueles cujos riscos são maiores. Os resultados das análises são gravados em um documento, chamado Relatório de Inteligência Financeira (RIF).

55 Como acima, o promotor público entrevistado do MPF (Ministério Público Federal), o delegado da PF (Polícia Federal), o membro da ENCCLA, o agente do BACEN, que são todos considerados autoridades federais.

56 O entrevistado nesse caso também é uma autoridade federal, que coordenada o trabalho do COAF.

57 Como acima, o promotor público entrevistado do MPF (Ministério Público Federal), o delegado da PF (Polícia Federal), o membro da ENCCLA, o agente do BACEN e o coordenador do COAF, todos considerados autoridades federais.

58 Como acima, o promotor público entrevistado do MPF (Ministério Público Federal), o delegado da PF (Polícia Federal), o membro da ENCCLA, o agente do BACEN, o coordenador do COAF e o agente da CVM, que são todos considerados autoridades federais.

entrevistado, que atua no COAF, informou que a iniciativa da ENCCLA auxiliou na organização de outros laboratórios nos estados. Além disso, a ENCCLA teve um papel importante no sentido de definir o registro do beneficiário final[59] em cooperação com a CVM e a Receita Federal. Esse tema será abordado no indicador correspondente.

A ENCCLA trabalha por meio da definição de prioridades anuais, estabelecidas na plenária do ano. O secretariado convida os membros para definir objetivos e ações, focando no treinamento, prevenção, punição e ajuste de condutas. Ainda, tem a função de propor mudanças legislativas. No site da ENCCLA é possível encontrar os resultados apontados como os mais relevantes[60]. Em torno de 25 ações foram destacadas como tal. Uma delas foi, por exemplo, a criação do Sistema de Investigação de Movimentações Bancárias – SIMBA. Tal sistema foi concebido para padronizar os dados demandados e fornecidos pelos agentes financeiros, especialmente os bancos, no caso de investigações que envolvem a quebra do sigilo bancário. Essa iniciativa tornou os procedimentos investigativos mais rápidos e simples, como apontado por um dos entrevistados[61].

O agente que atua no BACEN afirmou que dar apoio às autoridades em processos criminais não é prioridade do banco. No entanto, disse que tem atuado para colaborar com os juízes e procuradores. Para dar conta de tal atividade, o BACEN criou um sistema para organizar as informações demandadas pelas autoridades e enviadas às instituições financeiras. Uma base de dados unificada foi desenvolvida, chamada CCS (Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional), que tem o objetivo de registrar informações dos clientes das instituições financeiras. Atualmente, os juízes enviam as ordens de quebra de sigilo diretamente para estas instituições. A base de dados está totalmente conectada e as autoridades têm acesso livre a ela. Essa atividade é toda eletrônica e não passa pelo BACEN. O entrevistado[62] informou que as ordens judiciais devem ser seguidas pelos bancos, assim como devem ser pelos cidadãos, independentemente da atuação do BACEN.

No entanto, se o banco não responder a ordem do juiz, o BACEN pode interferir, caso o magistrado ordene que o faça. Em relação à fiscalização das instituições financeiras, no sentido de prevenir a lavagem de dinheiro como sugere o FAFT/GAFI, há um departamento interno do BACEN que atua nessa supervisão. Parte dessa divisão concentra seus esforços nas maiores instituições financeiras do país, enquanto outra se volta para as pequenas[63].

Dois procedimentos são adotados para essas supervisões. Um deles se volta para as pequenas instituições e tem de supervisionar em torno de 200 mil entidades, por meio remoto. Significa que, somente se um problema for detectado, um agente irá até o local para aprofundar a fiscalização. A outra divisão atua em relação às maiores instituições financeiras do país, o que é feito a partir de "inspeções altamente intrusivas". Agentes qualificados e treinados coletam informações, visitam as instituições e produzem relatórios sobre as políticas adotadas por elas, seus procedimentos e controles internos.

Caso alguma falha séria, considerada uma violação administrativa, seja encontrada, o BACEN inicia um procedimento administrativo interno. Há um comitê que avalia a proposta. Caso aprovada, é enviada para outro departamento, no qual o procedimento é realizado. Depois, caso iniciado, a instituição financeira é notificada e tem a oportunidade de preparar uma defesa. Durante essa primeira instância, os advogados podem atuar e defender seus clientes. Depois disso, se condenadas, uma multa é aplicada para a instituição e não para seus agentes. Ainda, existem duas jurisdições administrativas dentro do BACEN. A segunda instância é o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSFN, responsável por confirmar ou reformar a primeira decisão.

As penalidades previstas, depois de 2012, quando a Lei 9.613 foi modificada, aumentaram substancialmente. Uma delas aumentou de R$ 200 mil para R$ 20 milhões. No entanto, esse não é o valor máximo. De acordo com o artigo 12 da lei, pode ser elevado a até duas vezes o valor da operação. O entrevistado[64] que atua no BACEN mencionou que, recentemente, uma instituição foi punida em R$ 400 milhões. De acordo com ele, a quantidade de procedimentos administrativos aumentou nos últimos anos e mais de R$ 600 milhões em multas foram

59 Como informado pelo funcionário da CVM, que também é uma autoridade federal.

60 Para mais informações, veja: <http://enccla.camara.leg.br/>. Ou: <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/enccla>. Acessado em outubro de 2017.

61 Como acima, o promotor público entrevistado do MPF (Ministério Público Federal), o delegado da PF (Polícia Federal), o agente do BACEN e o coordenador do COAF ocupam cargos de autoridades federais.

62 Como dito pelo funcionário do BACEN, que também é uma autoridade federal.

63 Sua operação é organizada de acordo com as definições legais estabelecidas pela Lei 9.613/1998. O BACEN regula o processo internamente, por meio da norma 3461/BACEN/2009. O primeiro dever é comunicar operações anormais ou suspeitas ao COAF. Para fazê-lo, a instituição deve adotar medidas internas, procedimentos e controles que permitam comunicar as operações em um curto período de tempo e com alta qualidade. Para supervisionar, o BACEN busca implementar padrões internacionais.

64 Como dito pelo funcionário do BACEN.

aplicadas. O agente considera que todo o sistema tem se tornado mais efetivo ao longo dos anos, inclusive com o aperfeiçoamento da estrutura criada pelo BACEN, em 1999, para lidar com esse papel de supervisão. Como resultado, muitas instituições financeiras têm investido em tecnologia, tais como softwares, controle georreferenciado de dados e de pessoal, para melhor fiscalizar os usuários e melhor informar o COAF sobre as operações financeiras. Ele considera que o BACEN é, quando comparado às demais agências, a instituição que tem mais recursos, tanto financeiros, quanto de estrutura e de pessoal.

IV.1.4 PROIBIÇÃO DE CARTÉIS

Pontuação geral 83,3

A colusão é proibida pela legislação nacional de maneira ampla, incluindo a formação de cartel, fixação de preços, formação de acordos, convênios, ajustes ou alianças entre ofertantes, estabelecimento de cotas de restrição de produção; compartilhar ou dividir mercados ao alocar consumidores, fornecedores, territórios ou comércio. Além disso, é punida tanto na esfera administrativa, por meio do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, quanto criminalmente. Especialistas e agentes que atuam no CADE, entrevistados durante a pesquisa, afirmaram que a esfera administrativa é mais apropriada e efetiva para a punição das empresas, mas a sanção criminal também se aplica. Administrativamente, o CADE pode firmar acordos de leniência, mencionados pelos entrevistados como um avanço, conforme citado em entrevista[65]. A atuação do CADE foi apontada como mais efetiva, se comparada à atuação do Ministério Público. Com relação aos prazos prescricionais, criminalmente são os mesmos aplicados às demais condutas mencionadas nessa pesquisa. Quanto às penalidades administrativas, o tempo que o estado tem para aplicá-las está claro e adequadamente previsto em lei: cinco anos. No entanto, o CADE aplica o prazo prescricional criminal, de doze anos. Nessa esfera, há efetividade na aplicação das leis. O CADE é uma agência independente e tem recursos financeiros e de pessoal adequados para tal.

IV.1.4.1 Leis que proíbem cartéis

Questão	As leis brasileiras proíbem a colusão?
Pontuação	100

Em termos gerais, de acordo com o quadro analítico do BICA, a colusão é um acordo secreto entre as partes do setor privado para conspirar ou cometer ações destinadas a enganar ou a fraudar a concorrência, com o objetivo de ganhos financeiros ilícitos.

No Brasil, a prática de colusão é considerada crime contra a ordem econômica, também conhecida como criação de cartéis, oferta de fraudes, compartilhamento e divisão de mercados.
Está prevista no artigo 4 da Lei 8.137/90[66] que diz: "I - abusar do poder econômico, dominando o mercado ou eliminando, total ou parcialmente, a concorrência mediante qualquer forma de ajuste ou acordo de empresas; II - formar acordo, convênio, ajuste ou aliança entre ofertantes, visando: a) fixar artificialmente preços ou quantidades vendidas ou produzidas; b) ter regionalizado o controle do mercado por empresa ou grupo de empresas; c) controlar, em detrimento da concorrência, rede de distribuição ou fornecedores". Neste sentido, a legislação brasileira claramente proíbe as atividades de colusão. A pena cominada criminalmente é de dois a cinco anos.

Em 2011, a lei 12.529 criou o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, de modo a coibir as condutas anticompetitivas por parte das empresas. A nova lei formalmente revogou alguns pontos da lei anterior. No entanto, os artigos acima citados não foram expressamente revogados e a colusão continua sendo considerada crime, embora o especialista em direito criminal entrevistado tenha afirmado que tais artigos não são aplicados na prática[67], pois a jurisdição administrativa é considerada mais eficiente para punição de pessoas jurídicas no Brasil. Isso porque as pessoas jurídicas não estão sujeitas à responsabilização criminal no

65 Como dito por um antigo conselheiro do CADE, uma autoridade federal, que também é professor.

66 Lei n. 8.137/90. Ver: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8137.htm. Acessado em 3 de novembro de 2016.

67 Como dito pelo especialista 9 listado no anexo, que é um advogado criminal e acadêmico especialista no tema.

país, o que significa que apenas pessoas físicas envolvidas em tais crimes podem ser punidas. No entanto, não é possível afirmar que tais condutas não são mais consideradas crimes, mesmo que alguns especialistas interpretem como uma revogação tácita.

No que se refere à esfera administrativa, as formas de colusão mencionadas acima são punidas pelo CADE. A Lei n. 12.529, em seu artigo 36, § 3o, I, a, estabelece os atos considerados violações da ordem econômica e sua responsabilidade administrativa, no qual menciona a fixação de preços, estabelecer quotas de restrições de produção e compartilhar ou dividir mercados ao alocar clientes, fornecedores, territórios ou linhas de comércio. Para essas condutas, atribui penalidades administrativas, punidas com multa pelo CADE, na esfera administrativa.

Em relação ao procedimento licitatório, a Lei de Licitações[68] prevê em seu artigo 90 que é crime "frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação".

IV.1.4.2 Aplicação das leis que proíbem cartéis

Questão	As sanções e incentivos são aplicados na prática, de modo a dissuadir a colusão?
Pontuação	75

A colusão é considerada crime e infração administrativa. O Ministério Público e a Polícia são responsáveis pela investigação e aplicação das leis criminalmente. Administrativamente, essa função é cumprida pelo CADE, por meio da Superintendência Geral. Se as instituições encontram elementos de práticas que podem ser caracterizadas como colusão são obrigadas a informar uma a outra, como nos disse a entrevistada que atuou no CADE.

A criminalização das violações à ordem econômica, que englobam a colusão, tem pena de prisão prevista de dois a cinco anos, mais multa. Tais crimes são frequentemente cometidos em grupos, casos em que também podem ser investigados e processados por crime organizado. As penas aplicadas, então, são unificadas. Quanto à prescrição, o mesmo mencionado anteriormente se aplica aqui. Não há registros publicamente disponíveis, seja por parte dos tribunais, seja das agências governamentais, sobre a efetiva aplicação dessas penalidades.

Quanto à jurisdição administrativa, as violações contra a ordem econômica podem ser aplicadas por diferentes meios: multa, obrigação de publicar nota sobre a condenação por participação em cartel, suspensão de participação em licitações e contratos por um período de tempo. O entrevistado que é agente do CADE[69] pontuou que essas duas últimas formas de sanção são consideradas mais efetivas do que as multas. Em relação a elas, no ano de 2017, R$ 930 milhões foram aplicadas, no que concerne à punição de cartéis[70]. Além disso, o CADE pode firmar acordos que visem obstaculizar e frear a formação de cartéis, que são também consideradas medidas eficientes, como disse o entrevistado. Destacamos, no entanto, que o membro do NAG que atua no CADE não concorda com a avaliação de nosso entrevistado, disse que considera as penas de multa muito mais úteis e efetivas.

O CADE arbitra multas de acordo com as características da empresa e também do seu papel no cartel. O artigo 47, inciso I, diz que a companhia pode ser multada de 0,1% a 20% do rendimento anual de seu ramo de atividade, no ano anterior à instauração do processo administrativo. Antes de 2011, a pena era de 1% a 30% da receita anual da empresa, sem qualquer separação por segmento. De acordo com o agente do CADE entrevistado, a instituição aplica 15% quando a companhia tem um papel importante, mas, em se tratando de um papel secundário, o percentual é menor. O prazo prescricional no âmbito administrativo é de cinco anos para iniciar o procedimento administrativo. No entanto, a jurisprudência administrativa é no sentido de que o prazo prescricional para cartéis é de 12 anos[71].

68 Lei n. 8.666/93. Ver: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm. Acessado em 3 de novembro de 2016.

69 Como dito por um antigo conselheiro do CADE, uma autoridade federal, que também é um professor.

70 Disponível no site do CADE. Veja: <https://cadenumeros.cade.gov.br>. Acessado em 12 de janeiro de 2018.

71 O §4º do art. 46 da Lei 12.529/2011 dispõe que "quando o fato objeto da ação punitiva da administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal". Segundo o membro do NAG que atua no CADE apontou as defesas argumentam que o prazo de doze anos só seria aplicável quando o cartel também for denunciado criminalmente. Esse, contudo, não é o entendimento da instituição, que aplica o prazo de 12 anos independentemente de haver ou não ação penal.

Os programas de leniência começaram no Brasil no âmbito do CADE, no ano 2000. A mudança da norma acima citada é apontada como crucial para a efetividade da aplicação das leis anticolusão. De acordo com a informação oficial que nos foi passada, os acordos de leniência e as medidas de busca e apreensão foram apontados como essenciais para o aperfeiçoamento do sistema de combate aos cartéis no Brasil. O CADE busca agir de maneira ativa no combate às infrações de colusão, de acordo com a entrevista. Segundo a entrevista, não há seletividade no que se refere ao tamanho do cartel e ao setor. A mesma entrevistada também acredita que houve um incremento na efetividade e que as sanções atualmente aplicadas são dissuasivas, proporcionais e efetivas.

Atualmente, o artigo 86 da Lei 12.529/11 permite que o CADE assine acordos de leniência com acusados de colusão. Os investigados precisam colaborar com as investigações, fornecendo provas, para que possam receber isenções administrativas. Não é necessário, no entanto, que admitam a culpa.

IV.1.4.3 Capacidade de aplicar as leis que proíbem cartéis

Questão	As autoridades públicas têm capacidade para fazer cumprir as leis que proíbem a colusão?
Pontuação	75

As autoridades brasileiras passaram a ter um papel efetivo ao punir cartéis administrativamente depois do ano 2000, quando o regulamento de funcionamento do CADE foi alterado para incluir os programas de leniência. De acordo com as entrevistas realizadas, a instituição tem uma relação estreita com outras autoridades brasileiras, com o Ministério Público e a Polícia Federal, assim como autoridades internacionais, como o Departamento Americano de Justiça e a União Europeia. O CADE trabalha com o Ministério Público para firmar os acordos e troca informações de modo permanente com essa instituição. Depois de firmado, o acordo se torna um título executivo que, caso seja descumprido, pode ser executado por meio de processo judicial. O expert citado acima mencionou que os juízes normalmente concordam com as decisões do CADE, quando questionadas na justiça, ordenando que as empresas paguem os valores arbitrados nas multas.

O CADE é uma agência independente, embora conectada ao Ministério da Justiça. Tem autonomia financeira desde o ano de 1994. Do ponto de vista administrativo, o CADE depende do Ministério da Justiça para autorização de viagens, nomeação de servidores, autorizações orçamentárias e assinatura de contratos de alto valor. Assim, "a autonomia não é completa, embora, de fato, o órgão consiga, via de regra, tomar decisões independentes", disse o membro do NAG, que atua no CADE. Todas as decisões são produzidas de modo colegiado, em plenário, e são públicas. A instituição conta também com sede própria, em Brasília, que é apontada como um elemento importante na sua independência[72]. O mandato dos conselheiros é de quatro anos, vedada a recondução. O superintendente-geral é que possui mandato de dois anos, permitida uma recondução. A ex-conselheira do CADE que foi entrevistada nessa pesquisa disse que há adequados recursos financeiros e de pessoal para que a agência possa dar conta de suas responsabilidades. Ainda, a independência com que as decisões são produzidas está relacionada com a inexistência de ligações políticas por parte dos conselheiros, disse a entrevistada. No entanto, não possui carreira própria e parte expressiva da força de trabalho é composta por servidores sem vínculo ou por servidores de carreiras que possuem mobilidade, o que foi apontado como um problema para o fortalecimento institucional. O mesmo se aplica à nomeação dos conselheiros: não há proibição de nomeações em bloco, o que significa que o chefe do Poder Executivo pode indicar vários nomes ao mesmo tempo, podendo comprometer a autonomia e estabilidade do colegiado. "A renovação da maioria do Tribunal de uma vez também compromete a previsibilidade e segurança jurídica das decisões", afirmou o membro do NAG que atua no CADE.

Criminalmente, o sistema está organizado como explicado nos indicadores 1.1 e 1.4, no que se refere ao suborno e à lavagem de dinheiro. No entanto, os especialistas entrevistados[73] consideram

72 Veja, para mais informações, publicação oficial que relata a história do CADE e sua operação. CARVALHO, Vinícius Marques de e RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert. Defesa da concorrência no Brasil: 50 anos. Brasília: Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, 2013. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/publicacoes-institucionais/cade_-_defesa_da_concorrencia_no_brasil_50_anos.pdf>. Acessado em 15 de dezembro de 2017.

73 Como acima, o procurador federal entrevistado, que atua no MPF (Ministério Público Federal), o delegado da PF (Polícia Federal). Além disso, o mesmo foi dito pelo especialista 9 listado no anexo, que é advogado criminalista e foi entrevistado por ser especialista no tema.

que seu combate é mais adequado e efetivo na esfera administrativa. O membro do NAG que atua no CADE afirmou, a seu turno, que "não há uma controvérsia relevante acerca da possibilidade de cartéis serem processados e punidos nas esferas administrativa e criminal".

IV.1.5 RELATOS DE SUSPEITAS DE IRREGULARIDADES (*WHISTLEBLOWING*)

Pontuação geral 12,5

A denúncia de boa-fé ou a prática de "*whistleblowing*" é mencionada no art. 7º da Lei Anticorrupção. A lei afirma a necessidade de "existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica". No entanto, se configura em uma previsão geral e não há leis que a regulamentem, de modo a garantir a proteção de denunciantes de boa-fé ou "*whistleblowers*" em relação ao combate à corrupção. Assim, não há como falar em cumprimento de leis inexistentes.

IV.1.5.1 Leis de proteção a reportantes

Questão	As leis do país garantem proteção para reportantes de suspeitas de irregularidades (*whistleblowers*) provenientes do setor público e privado quanto a fatos ligados à corrupção?
Pontuação	25

A previsão legal de proteção aos reportantes de suspeitas de irregularidades ou "*whistleblowers*" é mencionada no art. 7o., inciso VIII da Lei Anticorrupção[74] e determina que "serão levados em consideração na aplicação das sanções: (...)VIII - a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica". No entanto, não há leis que efetivem essa proteção aos agentes dos setores público e privado, no que concerne aos crimes de corrupção.

O projeto de lei n. 1701/2012[75], que pretende regular essa proteção, segue em trâmite no Congresso Nacional. O texto do projeto adota uma definição ampla de reportantes de suspeitas de irregularidades (*whistleblower*) e os crimes que se enquadram como sujeitos à denúncia, mas não demanda que as organizações adotem procedimentos internos de divulgação de tais denúncias e que forneçam proteção legal para os denunciantes, bem como a possibilidade de ingressarem nos programas de proteção à testemunha. Além disso, o projeto não inclui uma cobertura abrangente de organizações.

Assim, mesmo que tal projeto venha a ser aprovado, ele não atende aos requisitos básicos, presentes nas orientações internacionais, para o tratamento aos reportantes de suspeitas de irregularidades (*whistleblowers*), em conformidade com as melhores práticas previstas pelas regras internacionais.

IV.1.5.2 Aplicação das leis de proteção a reportantes

Questão	As autoridades públicas têm capacidade para fazer cumprir as leis que protegem reportantes de suspeitas de irregularidades (*whistleblowers*)?
Pontuação	0

Não há leis regulando a prática ou a proteção de reportantes de suspeitas de irregularidades (*whistleblowers*) no Brasil. Nesse sentindo, o cumprimento de tais leis é inexistente. Um guia para melhores práticas na proteção de denunciantes foi produzido pela Transparência Internacional. Está disponível publicamente no site da TI[76].

74 Lei n. 12.846/2013. Veja: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm Acessado em 4 de novembro de 2016.

75 Projeto de Lei n. 1.701/2012. Veja: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=510440. Acessado em 4 de novembro de 2016.

76 Veja: http://files.transparency.org/content/download/2223/13909/file/2018_GuideForWhistleblowingLegislation_EN.pdf. Acessado em 5 de abril de 2018.

IV.1.6 CONTABILIDADE, AUDITORIA E TRANSPARÊNCIA

Pontuação geral 62,5

O marco regulatório brasileiro sobre contabilidade e auditoria adere aos padrões internacionalmente reconhecidos. Considerando que o BICA faz uma avaliação ampla, o escopo da pesquisa abrangeu somente as grandes companhias e empresas de auditoria. As companhias abertas brasileiras devem preparar relatórios financeiros regulares que sigam a *International Accounting Standard Board – IASB*. Ainda, é obrigatório que mantenham os livros e registros contábeis disponíveis para inspeção e que documentem adequada e claramente todas as transações financeiras, além de manterem efetivos sistemas de controle interno. As empresas de capital fechado, que não são negociadas na bolsa, devem manter seus balanços auditados externamente e publicados anualmente. No que se refere à efetividade das regras, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e a CVM mostram um papel ativo. O procedimento e aplicação de sanções às companhias é público e as punições são efetivamente aplicadas. No entanto, o registro desses processos só é publicizado depois da produção da decisão, se não houver mais nenhum recurso administrativo cabível. Ainda, os prestadores de serviços de auditoria devem passar por um processo de licenciamento formal e há mecanismos para garantir que desempenhem seu trabalho de maneira independente, tanto em relação às agências do governo quanto às empresas. Além disso, a CVM e o CFC funcionam como um corpo de supervisão profissional para exercer o controle técnico e impor sanções face a performances precárias ou comportamento antiético. No que concerne aos beneficiários finais, a Receita Federal passou a demandar o registro dos reais proprietários das companhias, no entanto, esse registro não é detalhado como determinam os padrões internacionais. Ainda, a informação sobre eles não está publicamente disponível e não é de amplo e fácil acesso. O não registro de tais informações, ou seu registro falso, não é considerado crime e não há para eles a punição de prisão.

IV. 1.6.1 Adequação da legislação aos padrões internacionais de auditoria e contabilidade

Questão	O quadro de regulação do país sobre contabilidade e auditoria adere aos padrões internacionalmente reconhecidos (p. ex. as Normas Internacionais de Relatórios Financeiros)?
Pontuação	75

Em 2007, a Lei das Sociedades Anônimas (n. 6404/1976) sofreu algumas mudanças e passou a obrigar as companhias abertas a aderirem aos padrões internacionais de auditoria e elaboração de balanços. De acordo com o artigo 177 § 5 da Lei n. 11.638/2007, as regras elaboradas pela CVM devem estar "em consonância com os padrões internacionais de contabilidade adotados nos principais mercados de valores mobiliários". As companhias abertas devem, obrigatoriamente, aderir a elas e as fechadas podem optar por fazer o mesmo com as suas demonstrações financeiras, conforme o § 6º. A CVM é a agência responsável por supervisionar a adoção de tais medidas por parte de todas as companhias de capital aberto[77].

Atualmente, todas as companhias abertas e a maior parte das instituições financeiras cujas ações não são negociadas seguem os padrões adotados pela IFRS, ao elaborar demonstrações financeiras consolidadas e separadas. O IFRS é obrigatório para as demonstrações financeiras das companhias de capital aberto desde 31 de dezembro de 2010, conforme a Instrução Normativa da CVM n. 457/07. As demonstrações contábeis separadas seguem o BR GAAP, isto é, os Princípios Contábeis, que em parte seguem as normas do IFRS de 2008 a 2009 – chamado de período de transição – e que, desde 2010, foi amplamente convertido nos padrões internacionais.

As empresas que não estão sujeitas ao IFRS podem adotá-lo. Caso não o façam são obrigadas a preparar suas demonstrações de acordo com o BR GAAP. Já as pequenas e médias empresas devem aplicar padrões de maneira equivalente e podem optar pela adoção dos padrões completos, conforme resolução do CFC n. 1.255/09.

De acordo com a Lei n. 11.638/07, um auditor independente, registrado na CVM, deve analisar as demonstrações financeiras de todas as companhias abertas e também as companhias de grande porte. A lei diz que "aplicam-se às sociedades de grande porte, ainda que não constituídas sob a forma de sociedades por ações, as disposições sobre escrituração e elaboração de demonstrações financeiras e a

77 Entrou em vigor após a CVM promulgar a Instrução n. 457/07, estabelecendo que os Padrões de Relatórios Financeiros (*International Financial Reporting Standards*) devem estar de acordo com a *International Accounting Standard Board* – IASB.

obrigatoriedade de auditoria independente por auditor registrado na CVM". Além disso, as companhias de grande porte devem manter um sistema de controle interno efetivo, exercido pelo Conselho Fiscal, e também devem contar com um auditor interno, quando recomendado em razão do risco ou do porte da empresa. Empresas de médio ou pequeno porte não estão obrigadas por lei a ter um sistema de controle interno. De acordo com o agente da CVM entrevistado[78], a instituição controla os níveis de risco.

O Conselho Federal de Contabilidade (CFC)[79] tem atribuição para determinar os padrões de auditoria, conforme dispõe o Decreto n. 9.295/46, atualizado pela Lei n. 12.249/10. Desde 2005, o CFC e o Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (IBRACON) têm trabalhado juntos em um plano de convergência dos padrões de auditoria. Nesse contexto, o IBRACON traduziu todos os esclarecimentos dos ISAs. A partir dessa tradução, o CFC emitiu os padrões brasileiros de auditoria. Esses novos padrões tornaram-se aplicáveis depois do dia 1º de janeiro de 2010.

As pessoas jurídicas, incluindo as entidades comerciais, devem manter arquivados seus registros contábeis e demais documentações relacionadas a eles, por pelo menos dez anos, de acordo com o Código Civil. Cooperativas e fundações também devem seguir as mesmas regras gerais de contabilidade e auditoria que as entidades comerciais. No que se refere às leis tributárias, todas as pessoas jurídicas de direito privado (companhias, fundações e associações) devem manter seus registros contábeis por, no mínimo, cinco anos. Algumas empresas e associações (dependendo de seu tamanho e de suas atividades) devem sistematicamente prestar contas quanto ao pagamento de impostos e registros contábeis em bases de dados eletrônicas mantidos pela Receita Federal.

O entrevistado que atua em uma das cinco maiores empresas de auditoria no Brasil[80] mencionou que as leis brasileiras estão em conformidade com os padrões internacionalmente reconhecidos. Ainda, afirmou que as penalidades por irregularidades, em relação às empresas de auditoria, variam de multas até a proibição de atuar como auditor. Além disso, as empresas produzem regulamentações internas para garantir a autonomia e a independência dos serviços de auditoria. De acordo com ele, este é um aspecto muito bem controlado, no que se refere às quatro maiores empresas de auditoria e as grandes companhias, que foram o foco dessa pesquisa.

IV.1.6.2 Aplicação dos padrões internacionais de auditoria e contabilidade

Questão	A aderência do país aos padrões internacionais de contabilidade e auditoria é cumprida na prática?
Pontuação	75

No Brasil, as normas de auditoria e contabilidade são supervisionadas pelo CFC e pela CVM. A contabilidade é especificamente regulada pelo CFC, por meio do Comitê de Pronunciamentos Contábeis. Trata-se de um corpo de regulação responsável por estudar, desenvolver e emitir os padrões de contabilidade, sua interpretação e fornecer as demais orientações para as companhias brasileiras. Em relação à contabilidade, a CVM apenas debate as regras com o CFC, mas nelas não interfere, pois não tem competência para isso. No entanto, caso a CVM não concorde com algum padrão específico, pode criar sua própria regulamentação, aplicável às companhias abertas. Algumas outras agências são responsáveis por fazer cumprir as regras contábeis em áreas específicas, como o setor elétrico e de seguros de saúde.

Os padrões de auditoria, a seu turno, são estabelecidos pelo CFC e pelo IBRACON, assim como pela CVM. Os agentes da CVM[81] explicaram que eles supervisionam, mas não inspecionam todas as companhias. O controle é baseado no risco, o que significa que os agentes enfatizam aquelas que aparentam maior probabilidade de fraudar as operações. Para tanto, levam em

78 Como dito pelo funcionário da CVM, que é uma autoridade federal.

79 O Conselho Federal de Contabilidade (CFC) é uma autoridade dotada de personalidade jurídica, em conformidade com a lei. Criado e regido pelo Decreto-Lei n. 9.295, de 27 de maio de 1946, o CFC tem sua estrutura, organização e operação reguladas pela Resolução CFC no. 1.370 de 8 de dezembro de 2011, que aprova a Regulação Geral de Contabilidade de Conselhos. O CFC é composto de um representante de cada estado e mais um do Distrito Federal, com um total de 27 conselheiros efetivos e um número igual de suplentes - Lei No. 11.160/05 – e tem como objetivos guiar, regular e supervisionar o exercício da profissão contábil, por meio dos Conselhos Regionais de Contabilidade, cada um em sua base jurisdicional, nos estados e no Distrito Federal. Pode decidir, em última instância, os recursos das penas impostas pelos Conselhos Regionais, além de regular os princípios contábeis, o registro e qualificação técnica e os programas de educação contínua, bem como editar normas brasileiras de contabilidade de natureza técnica e profissional. Em 2010, o presidente da República sancionou a Lei 12.249/2010, que estabelece o requerimento do Exame de Suficiência da área contábil.

80 Como listado no anexo, especialista 1 – profissional de uma companhia internacional de auditoria.

81 Como dito pelo funcionário da CVM, que é uma autoridade federal.

consideração o tamanho da companhia, sua fatia de mercado, se é negociada publicamente na bolsa de valores e se houve alguma operação importante recentemente. Se alguma falha é identificada, uma notificação é enviada para o auditor independente, pedindo esclarecimentos. Depois da resposta, se os padrões não forem seguidos, a CVM envia uma notificação à companhia, de modo a verificar se foi uma falha grave ou não.

A gravidade das falhas é avaliada de acordo com o impacto no mercado. Caso uma falta severa seja detectada, um procedimento administrativo pode ser instaurado, por meio de uma acusação formal, enviada ao departamento interno específico da CVM. Depois, inicia-se uma investigação administrativa, conduzida por outro departamento – a Superintendência de Processos Sancionadores (SPS). Todo o procedimento administrativo é regulamentado pela Deliberação n. 348 da CVM. Caso seja instaurado, depois de julgado em primeira instância, existe uma segunda, de revisão das decisões da CVM, que é o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (CRSFN), vinculado ao Ministério da Fazenda e composto por dezesseis conselheiros, que exercem mandatos de três anos.

Os entrevistados[82] avaliam que esse procedimento administrativo é efetivo, embora demorado. Algumas empresas não pagam as multas, o que reduz a eficiência dos processos. No entanto, consideram que nos últimos anos houve um aumento na quantidade de procedimentos administrativos, além de um acréscimo na sua eficiência. Ainda, com a legislação aprovada recentemente, a Lei n. 13.506/2017, as penas aumentaram. Atualmente a CVM pode aplicar multas de até R$ 50 milhões. O artigo 11 da Lei n. 6.385/1976 define no parágrafo 1º que "a multa deverá observar, para fins de dosimetria, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a capacidade econômica do infrator e os motivos que justifiquem sua imposição, e não deverá exceder R$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais); o dobro do valor da emissão ou da operação irregular; 3 (três) vezes o montante da vantagem econômica obtida ou da perda evitada em decorrência do ilícito; ou o dobro do prejuízo causado aos investidores em decorrência do ilícito". Durante a realização da pesquisa, a CVM estava desenvolvendo uma norma interna para regulamentar a aplicação das multas[83]. De acordo com os entrevistados as multas são dissuasivas, assim como as punições de perda de cargo, que podem ocorrer em relação aos gerentes, cujas reputações acabam manchadas. Em relação à independência da CVM, os entrevistados dizem que, como a grande maioria do corpo de funcionários é concursada, eles são considerados tecnicamente capazes e autônomos no exercício de suas funções.

Em relação às outras esferas, o cumprimento das leis pode ser tanto criminal, quanto civil. Há sanções criminais para a falsificação de registros contábeis. O artigo 297 do Código Penal prevê pena de dois a seis anos e multa. Inobstante, as pessoas jurídicas não estão sujeitas à responsabilização criminal, o que significa que apenas as pessoas físicas envolvidas em tais condutas podem ser processadas criminalmente. Ainda, as ações civis podem ser movidas, com base no art. 1.179 e seguintes do Código Civil. Por fim, o contador ou auditor é considerado corresponsável pela sua manutenção, conforme os artigos 1.177 e 1.178 da mesma lei.

O relatório das sanções administrativas aplicadas pela CVM é público. Não apenas o procedimento o é, como as sanções aplicadas também o são. Mas as decisões só podem ser acessadas depois do fim do processo administrativo, quando não há mais possibilidade de revisão. Os relatórios de auditoria externa também são públicos, assim como o relatório da CVM sobre eles, publicados no site da instituição. Os entrevistados mencionaram que tais documentos podem ser amplamente acessados e, caso não estejam disponíveis, um pedido pode ser feito para a CVM, para que se tenha acesso a tais documentos.

De acordo com acadêmicos que pesquisam o assunto, "o Brasil é um caso raro de completa adoção do IFRS, não apenas para as declarações financeiras consolidadas, mas também para as separadas[84]". No que concerne ao nível de efetividade das regulamentações, considera-se que, depois de 2010, o quadro institucional brasileiro mudou muito, desde que o IFRS foi adotado e tornou-se obrigatório no país para todos os tipos

82 Como dito pelo funcionário da CVM, o mesmo mencionado acima.

83 Como dito pelo funcionário da CVM, o mesmo mencionado acima.

84 CARVALHO, Nelson and SALOTTI, BRUNO. **Adoption of IFRS in Brazil and the Consequences to Accounting Education**, Issues in Accounting Education: May 2013, Vol. 28, No. 2, pp. 235-242

de companhias (negociadas ou não na bolsa de valores e instituições financeiras de grande, médio ou pequeno porte).

De acordo com a informação oficial fornecida pela CVM, os níveis de efetividade mudaram significativamente, desde a implementação da avaliação baseada em risco, já que as companhias negociadas são selecionadas de maneira randômica para serem auditadas pela agência. Além disso, as companhias abertas de capital fechado devem submeter à CVM os seus relatórios financeiros usando os padrões IFRS.

IV.1.6.3 Supervisão das empresas prestadoras de serviços de auditoria

Questão	Os prestadores de serviço (de contabilidade, auditoria ou outros serviços de consultoria relacionados) devem adotar padrões internacionalmente reconhecidos?
Pontuação	75

De acordo com o art. 26 da Lei 6.385/76, a CVM é a agência responsável por licenciar formalmente as empresas de contabilidade e auditoria. Ainda, a Receita Federal mantém um registro próprio dessas empresas, especialmente aquelas ligadas às instituições financeiras e demais empresas de grande porte[85]. Apenas as firmas de auditoria devidamente licenciadas podem operar como auditores independentes.

O CFC também exerce controle, por meio do Registro Nacional de Auditores Independentes, que objetiva compreender a distribuição geográfica de profissionais em todo o Brasil. Trata-se de um projeto recente, estabelecido pela Resolução n. 1.495/2015[86] e que usa os dados da CVM sobre as licenças concedidas. As empresas são supervisionadas pela CVM e pela Receita Federal, assim como pelos órgãos que regulamentam as atividades profissionais, como o IBRACON e o CFC. Tanto a CVM quanto a Receita Federal podem aplicar sanções às empresas de contabilidade e auditoria, caso violem as regulamentações. As sanções variam de advertências a multas até a revogação da licença e proibição de que a empresa opere[87].

De acordo com a entrevista concedida pelo agente que atua na CVM[88], existem 420 auditores registrados na instituição. Esse registro é atualizado periodicamente. Depois da revisão do cadastro, os agentes conferem quais auditores têm mais clientes, dentre as companhias abertas cujas ações são negociadas na bolsa. Em seguida, os agentes seguem os protocolos estabelecidos pelo departamento responsável pela supervisão. O entrevistado informou que não há uma seleção randômica. As quatro maiores empresas de auditoria do mundo (Ernst & Young, Deloitte & Touche, KPMG e PricewaterhouseCoopers), considerando representarem 95% do Mercado, são sempre supervisionadas. Mas há apenas 115 auditores de fato autorizados a atuar dentro das empresas.

A independência desses auditores é garantida por uma norma elaborada pela CVM, n. 308/1999. Ela impõe que os profissionais se alternem dentro das empresas (cf. art. 31). Ainda, o entrevistado da CVM mencionou que, quando há um comitê de auditoria permanente dentro da empresa, os procedimentos são seguidos de maneira mais adequada.

Além disso, de acordo com a norma citada acima, há muitos procedimentos que os auditores independentes precisam seguir para poder atuar como tal. Não apenas para o seu registro, mas também para continuar em atividade. Para começar a trabalhar como auditor, o candidato precisa provar que exerceu a função de contador anteriormente por, pelo menos, cinco anos. Há também um exame de qualificação técnica que deve ser feito, organizado pelo IBRACON e pelo CFC e supervisionado pela CVM. Depois de aprovado o registro, para manter o controle sobre as atividades, os auditores profissionais devem enviar relatórios anuais, listando os clientes da empresa e enviando mais informações sobre o trabalho desenvolvido. Finalmente, é preciso que se submetam a controles de qualidade internos e externos, realizados por pares, para controle de qualidade a cada quatro anos e também a um programa contínuo de formação para toda a equipe da empresa. No

85 Unicad. Circular 3467/2009. Veja: http://www3.bcb.gov.br/sisorf_externo/manual/04-02-080-030.htm

86 Veja: http://www.portalcfc.org.br/coordenadorias/registro/cnai/

87 As sanções da CVM estão dispostas nos artigos 11 e 12 da Lei 6.385/76. Além disso, as sanções do BACEN são estabelecidas pelo artigo 43 Lei 4.595/64.

88 Como dito pelo funcionário da CVM, que também é uma autoridade federal.

entanto, considerando que metade das empresas de auditoria externa também fornece serviços de consultoria para as empresas, como mencionado no item 2.2.3, essa relação pode levar a conflitos de interesse e gerar dúvidas sobre a efetividade da auditoria externa.

IV.1.6.4 Divulgação de beneficiários finais

Questão	As leis do país exigem informações públicas sobre o beneficiário final de empresas, trusts e outras estruturas legais?
Pontuação	25

A Receita Federal recentemente elaborou a Instrução Normativa n. 1.634/2016 que, conforme determina o seu art. 8o, obriga as empresas a revelar seus beneficiários finais, incluindo nome completo, data de nascimento, nacionalidade e endereço. Abrange os "clubes e fundos de investimento, constituídos segundo as normas da Comissão de Valores Mobiliários (CVM); as entidades domiciliadas no exterior que sejam titulares de direitos sobre aplicações no mercado financeiro ou de capitais; e instituições bancárias do exterior que realizem operações de compra e venda de moeda estrangeira com bancos no País, recebendo e entregando reais em espécie na liquidação de operações cambiais; assim como as Sociedades em Conta de Participação (SCPs) vinculadas aos sócios ostensivos". E essas informações "devem abranger as pessoas autorizadas a representá-las, bem como a cadeia de participação societária, até alcançar as pessoas naturais caracterizadas como beneficiárias finais".

A regulamentação[89] considera como tal "a pessoa natural que, em última instância, de forma direta ou indireta, possui, controla ou influência significativamente a entidade; ou a pessoa natural em nome da qual uma transação é conduzida". Além disso, presume como influência significativa, "quando a pessoa natural: I - possui mais de 25% (vinte e cinco por cento) do capital da entidade, direta ou indiretamente; ou II - direta ou indiretamente, detém ou exerce a preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da entidade, ainda que sem controlá-la".

Algumas instituições estão isentas do registro dos beneficiários finais[90], mas devem apresentar informações cadastrais abrangendo "as pessoas naturais autorizadas a representá-las, seus controladores, administradores e diretores, se houver, bem como as pessoas físicas ou jurídicas em favor das quais essas entidades tenham sido constituídas, devendo ser informadas no Quadro de Sócios e Administradores (QSA)". No entanto, as informações sobre os beneficiários finais não estão disponíveis publicamente no site da CVM ou da Receita Federal, embora a Receita seja obrigada a enviar ao COAF os relatórios contendo tais informações.

A CVM conduziu uma consulta pública no intuito de atualizar a Instrução Normativa n. 301/99 à luz das mudanças que a Regulação da Receita Federal trouxe. A norma da CVM ainda estava sendo elaborada quando a pesquisa foi realizada. A CVM pretende preservar a segurança jurídica e a uniformidade na matéria[91]. Ainda não há qualquer penalidade civil ou criminal para as entidades que deixarem de informar o beneficiário final.

De acordo com um entrevistado da CVM, o registro de beneficiários finais é muito complexo. Ele afirmou que há limites entre a regra que as instituições devem seguir de "conheça o seu cliente" e "tornar o mercado inviável". O agente pontuou que o investidor final está registrado. No entanto, isso nem sempre significa que ele seja o beneficiário final. Ainda, informou que o

89 "*Inside the HARPIA Project, National enterprises that trade with other countries are uniquely identified in Brazil by the CNPJ number, which is a unique identifier provided by the Federal Revenue. When these enterprises make an international transaction, the Brazilian Federal Revenue will have them register their international partners, following a specific protocol. First, the user designated by the national enterprise queries the Importer/Exporter Catalog looking for the partner company. The system, in turn, looks up the database, returning any match it finds, ranked according to a probability fiction*". (Digiampietri, A. Luciano and all. **Uses of Artificial Intelligence in the Brazilian Customs Fraud Detection System**, The Proceedings of the 9th Annual International Digital Government Research Conference, 2008, pp.183/184)

90 São as companhias abertas no Brasil ou em países que exigem a divulgação pública de todos os acionistas considerados relevantes; as entidades sem fins lucrativos que não atuem como administradoras fiduciárias e, assim como as primeiras, que não estejam constituídas em jurisdições com tributação especial ou submetidas ao regime fiscal privilegiado de que tratam os arts. 24 e 24-A da Lei n. 9.430, de 1996, essas últimas desde que reguladas e fiscalizadas por autoridade governamental competente; os organismos multilaterais, bancos centrais, entidades governamentais ou ligadas a fundos soberanos; as entidades de previdência, fundos de pensão e instituições similares, desde que reguladas e fiscalizadas por autoridade governamental no país ou em seu país de origem; os fundos de investimento nacionais regulamentados pela CVM, desde que seja informado à RFB na e-Financeira o Cadastro da Pessoa Física (CPF) ou o CNPJ dos cotistas de cada fundo por ele administrado; os fundos de investimentos especialmente constituídos e destinados, exclusivamente, para acolher recursos de planos de benefícios de previdência complementar ou de planos de seguros de pessoas, desde que regulados e fiscalizados por autoridade governamental competente em seu país de origem; veículos de investimento coletivo domiciliado no exterior cujas cotas ou títulos representativos de participação societária sejam admitidos à negociação em mercado organizado e regulado por órgão reconhecido pela CVM ou veículos de investimento coletivo domiciliado no exterior: a) cujo número mínimo de cotistas seja igual ou superior a 100 (cem), desde que nenhum destes possua influência significativa, nos termos do b) cuja administração da carteira de ativos seja feita de forma discricionária por administrador profissional registrado em entidade reguladora reconhecida pela CVM; c) que seja sujeito à regulação de proteção ao investidor de entidade reguladora reconhecida pela CVM; e d) cuja carteira de ativos seja diversificada, assim entendida aquela cuja concentração de ativos de um único emissor não caracterize a influência significativa.

91 CVM, Consulta Pública SDM n. 09/16, 16/01/17. Veja: http://www.cvm.gov.br/export/sites/cvm/audiencias_publicas/ap_sdm/anexos/2016/sdm0916Edital.pdf

registro não é mantido pela CVM, mas sim pela bolsa de valores. De acordo com ele, o papel da CVM é supervisionar o mercado de acordo com a IN 301/99, citada acima, e não controlar os investidores. A CVM, a seu turno, pode requerer informações à bolsa a qualquer tempo. Em relação aos fundos de investimento a situação se torna ainda mais complexa, pois esses investidores formam, como nos disse o agente da CVM, "um universo plural e pulverizado" de beneficiários finais que está em permanente modificação.

IV.1.7 PROIBIÇÃO DE TRÁFICO DE INFLUÊNCIA

Pontuação geral 45,8

A influência indevida na forma de contribuições políticas por parte do setor privado para os partidos políticos e/ou candidatos individuais é formalmente proibida pelas leis brasileiras. Também estão previstos e regulados por lei mecanismos transparentes de financiamento de campanhas com dinheiro público e doações anônimas não são permitidas. No entanto, alguns recursos estatais, como espaço na televisão, podem ser usados pelos candidatos. Todo o financiamento de campanha deve ser registrado em uma conta de banco especificamente aberta para esse fim. Recentemente, as contribuições políticas por empresas foram também proibidas. O TSE e a Receita Federal são responsáveis por fazer cumprir as leis sobre financiamento de campanha.

A influência indevida na forma de *lobby* por parte do setor privado não é claramente proibida. Há projetos de lei em trâmite para regular tais práticas. No entanto, ainda não foram votados e, mesmo que sejam aprovados, não atendem aos padrões internacionais que orientam a avaliação desse indicador.

A influência indevida na forma de outros conflitos de interesse entre o setor privado e o público é proibida, mas alguns padrões internacionais não são seguidos, especialmente no que concerne ao período de quarentena ("*cooling-off" period*), que é de quatro a seis meses e não de, pelo menos, dois anos. Em relação à aplicação, os conflitos de interesse são monitorados pela GCU, e existe um sistema eletrônico que busca facilitar o processo de comunicação dos servidores públicos quanto à existência deles. No entanto, não existe publicização desses registros, com acesso amplo a eles.

IV.1.7.1 Regulamentação de contribuições políticas

Questão	A influência indevida na forma de contribuições do setor privado para os partidos políticos ou candidatos individuais é proibida por lei?
Pontuação	75

A Lei n. 9.504/98 formalmente regulamenta as contribuições aos partidos políticos, enquanto a Lei n. 9.096/1995 regula os partidos políticos. Ambas vieram sofrendo alterações ao longo dos últimos anos. Mais recentemente, em razão da Lei n. 13.165/15[92], formulada depois de uma decisão do STF que proibiu as contribuições de campanha por parte do setor privado. Ainda, em 2015, o TSE editou o regulamento n. 23.464, que proíbe as empresas de doarem também aos partidos políticos.

O financiamento de campanha consiste em levantar fundos para que os candidatos possam fazer suas campanhas eleitorais. No Brasil, um sistema misto foi adotado. Os partidos podem levantar fundos a partir de doações de indivíduos (10% da renda bruta recebida pelo donatário no ano anterior à eleição) e também recursos dos próprios candidatos, o que é apontado como um problema, pois para os candidatos não há limites de doações. Recentemente, a Lei n. 13.488/2017 criou o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) para distribuir R$ 1,75 bilhão aos partidos. Esse fundo retirou dinheiro que seria destinado a programas de saúde e educação, assim como outros programas sociais. Foi votado pelo Congresso para fornecer dinheiro para as eleições de 2018 e foi julgado pelo STF por meio da ADIN n. 5.795.

A campanha também recebe recursos públicos do fundo partidário, que é mantido por uma receita prevista pela Lei Orçamentária brasileira. O fundo também é composto por multas, arrecadações advindas de penalidades, doações e outros recursos permitidos pela lei e é distribuído da seguinte forma: 5% são divididos igualmente entre todos os

92 A Lei 13.165/15 é ainda regulada pela Resolução 23.643/15 do Tribunal Superior Eleitoral. Veja: http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2015/RES234632015.html

partidos. Os outros 95% são separados de maneira proporcional aos votos obtidos pelo partido na última eleição para a Câmara dos Deputados.

A Lei n. 9.504/98 estabelece quais entidades não podem fazer doações aos partidos: "entidade ou governo estrangeiro; órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público; concessionário ou permissionário de serviço público; entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal (tais como SESC, SENAI, SESI, etc); entidade de utilidade pública; entidade de classe ou sindical; pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior; entidades beneficentes e religiosas; entidades esportivas; organizações não-governamentais que recebam recursos públicos; organizações da sociedade civil de interesse público" (cf. art. 24). Recentemente, o STF revisou as previsões da referida lei, que autorizavam o financiamento de campanha por parte do setor privado[93]. A maior parte da Corte votou por declarar inconstitucional esse tipo de financiamento. Ainda, contribuições políticas por empresas privadas são também proibidas, tanto para os partidos quanto para as suas campanhas. No entanto, os candidatos podem usar seus próprios recursos de maneira ilimitada. Assim, pesquisas acadêmicas têm demonstrado que candidatos ricos têm mais chances de serem eleitos no Brasil.

Todo o fundo da campanha deve ser registrado em uma conta de banco específica, que tenha sido aberta apenas para esse fim (cf. art. 22 da Lei 9.504/98) e encerrada quando finalizada a eleição. O banco é obrigado a identificar o dono, por meio do registro do CPF ou do CNPJ. Outros fundos que não venham desta conta corrente implicam em violação de tais regras. A penalidade é a desaprovação da prestação de contas da campanha do partido ou do candidato. Em tais casos, o registro do candidato é cancelado pelo TSE, uma pena, aplicada e uma notificação, enviada ao Ministério Público Eleitoral, para investigação de suas origens.

Nenhuma doação pode ser em dinheiro, exceto de indivíduos. Como citado acima, indivíduos podem apenas doar até 10% de sua renda bruta. O que significa que pessoas ricas podem doar mais, o que sugere que esse mecanismo seja desigual. Todas as doações e gastos estão sujeitos à análise do TSE e da Receita Federal (cf. art. 24-C). Qualquer partido que não cumpra com a legislação referente ao financiamento eleitoral pode perder o direito a receber sua cota por parte do Fundo Partidário, variando de um a doze meses. A sanção deve ser proporcional ao valor em questão (art. 25).

Ainda, o uso de recursos do estado em favor de partidos políticos e candidatos individuais não é completamente proibido, considerando que os candidatos e partidos podem usar os prédios públicos antes das eleições para suas reuniões prévias. Mas, por outro lado, não estão autorizados a usá-los durante a campanha. O mesmo se aplica à televisão e ao rádio. Os partidos estão proibidos de comprá-los, mas podem usar as horas a eles destinadas pela legislação.

IV.1.7.2 Aplicação das regras sobre contribuições políticas

Questão	A proibição de influência indevida na forma de contribuições políticas pelo setor privado aos partidos políticos e/ou candidatos são monitorados na prática?
Pontuação	75

A avaliação aqui apresentada se baseia no quadro legal vigente no país. Não há registros e informações precisas sobre o funcionamento do TSE. O que significa que, se as regras fossem seguidas como prescritas, o resultado da avaliação seria 100. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) é supostamente o responsável por monitorar todos os custos e contribuições de campanha. De acordo com o art. 17, III da Constituição Federal, a contabilidade dos partidos políticos é supervisionada pelo tribunal, que tem poderes executivos e legislativos. Sua existência está prevista nos artigos 118 a 121 da Constituição Federal. Ainda, o Código Eleitoral (Lei n. 4737/1965) define suas competências. Além disso, a Lei. n. 9.504/1997 determina as regras de auditoria e contabilidade durante as eleições.

Em 2016, um grupo de inteligência foi criado pelo TSE para identificar os crimes, especialmente aqueles que se referem ao financiamento de campanhas eleitorais. Esse grupo é constituído de

93 Veja: http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300015. Acessado em 5 de dezembro de 2016.

agentes do TSE, TREs de diferentes partes do país, procuradores de justiça, delegados de polícia, TCU, Receita Federal e COAF.

Todas as contas, durante a campanha e depois dela, devem ser enviadas ao TSE por meio de um sistema eletrônico chamado Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE). A auditoria deve ser conduzida e verificada por meio de recibos eleitorais e extratos bancários e todo o dinheiro deve ser declarado, exceto aqueles abaixo de R$ 4 mil e doações entre candidatos e partidos, para pagar pelo uso das sedes ou material de campanha. Os partidos devem informar todas as fontes de recursos recebidas dentro de 72 horas a partir do crédito em sua conta bancária. O tribunal deve publicar, dentro de 48 horas, o valor reconhecido e, também, os gastos[94]. Os líderes de partidos podem ser pessoalmente investigados caso ocorra alguma violação.

As contas passam por análise e pode ser avaliadas como (i) aprovadas, quando de acordo com as normas; (ii) aprovada com reservas, quando os problemas não significam irregularidades; (iii) desaprovadas, quando existem falhas que comprometem a sua regularidade; (iv) declaração de descumprimento quando, depois de notificação, os partidos ou os candidatos não enviam as informações demandadas ou quando a ausência de documentos não permite a adequada análise das transações financeiras. Além disso, há medidas criminais que podem ser aplicadas, por meio do Ministério Público. Ainda, os candidatos que não tiverem as suas contas aprovadas não podem concorrer na eleição seguinte.

Os cidadãos podem facilmente acessar as informações financeiras sobre os partidos políticos e candidatos por meio do site do TSE. Ainda, os resultados das investigações e auditorias pelas autoridades são publicados no site. Toda a informação está disponível no site: http://www.tse.jus.br. Lá constam as contas anuais, assim como as produzidas durante as eleições. Isso mostra que os partidos políticos precisam relatar explicitamente as contribuições recebidas e os gastos, como demanda a lei. Caso não o façam, não podem concorrer nas eleições.

No entanto, como investigações recentes mostraram, esse procedimento formalmente previsto não é necessariamente seguido pelas instituições. A Operação "Lava Jato" indica que as prestações de contas apresentadas pelos partidos e aprovadas pelo TSE podem ter, sim, lavagem de dinheiro envolvida e ser fruto de dinheiro ilegal e doações não registradas. Isso indica, portanto, que o sistema pode não funcionar como deveria. Veja, por exemplo, a decisão produzida pelo ministro Edson Fachin[95], que é apenas um exemplo da importância de melhorar a análise dos fundos de campanha e a sua aprovação.

Ainda, um relatório produzido pela ONG *Global Integrity* no ano de 2014[96] avaliou a transparência e a efetividade dos regimes de financiamento político em 54 países. O material sobre o Brasil diz que "na prática, os atores políticos com frequência falham em seguir esses requisitos e muitos relatórios omitem as contribuições". Ainda, "embora sejam disponibilizados no website do TSE, não seguem um padrão e não estão em formatos legíveis" como se pode ver em consulta ao site. Ainda, "violações às leis de financiamento de campanha, incluindo a compra de votos, foram frequentes durante as eleições de 2010". De acordo com a pesquisa "o TSE tem uma capacidade limitada para dar conta de todo o seu trabalho, mas ainda dá prosseguimento às investigações das violações e impõe sanções aos infratores. No entanto, apenas algumas dessas sanções são cumpridas e as violações continuam a acontecer".

Em relação à efetividade da fiscalização da Justiça Eleitoral, o jornal *O Estado de São Paulo* veiculou matéria[97] na qual mostra que os relatórios financeiros dos partidos políticos não foram analisados desde 2012. Ainda, outro artigo de jornal[98] indica que não há funcionários suficientes

---

94 Para mais informações: http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/prestacao-de-contas/2016/cartilha-prestacao-contas-eleicoes-2016.pdf . Acessado em 14 de novembro de 2017.

95 Para mais informações, vide o julgamento do Ministro Edson Fachin, p. 14-15. Inquérito 3982/DF- 2ª Turma, DJe 05.06.2017.

96 O relatório "The Money, Politics, and Transparency Campaign Finance Indicators: Assessing Regulation and Practice in 54 Countries across the World in 2014" pode ser encontrado aqui: http://assets.sunlightfoundation.com.s3.amazonaws.com/mpt/MPT-Campaign-Finance-Indicators-Key-Findings.pdf. Foi produzido pela Global Integrity, Sunlight Foundation e The Electoral Integrity Project. De acordo com a metodologia descrita, "mobilizou um grupo de especialistas em finanças políticas, vindos da academia, jornalismo e da sociedade civil, para gerar dados ricos e em uma perspectiva comparada, sobre a transparência e a efetividade dos regimes políticos de financiamento em torno do globo. Uma pesquisa transnacional rigorosa examinou tanto a legislação quanto a sua implementação".

97 Tal reportagem foi publicada no dia 12 de março de 2017. Para mais informações, vide: http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,fundo-artidario-banca-de-jatinho-a-contas-pessoais,70001696068. Acessado em 23 de março de 2018.

98 Para mais informações, vide: http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,fundo-publico-de-r-3-6-bi-desafia-fiscalizacao-eleitoral,70001943791. Publicado em 20 de agosto de 2017. Acessado em 23 de março de 2018.

para analisar todos os relatórios enviados pelos partidos políticos sobre as campanhas. De acordo com a reportagem, "há 137 servidores nos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) e 11 no TSE" e eles são os responsáveis por analisar tanto os relatórios dos partidos políticos quanto os relatórios de campanha. O prazo para analisar as contas é de cinco anos. Mas, como mostram as notícias supracitadas, o TSE terminou de avaliar os relatórios de 2011, no ano de 2017.

IV.1.7.3 Regulamentação do lobby

Questão	A influência indevida na forma de *lobby* por parte do setor privado é proibida por lei?
Pontuação	0

O *lobby* não é regulamentado no Brasil. Existe, no entanto, uma previsão no artigo 259 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados que indica e autoriza o registro de representantes de ministérios, judiciário e sindicatos a defender seus interesses[99] nesse espaço. No entanto, isso não é o mesmo que *lobby*. Ainda, no que concerne ao Regimento Interno do Senado, não há regras formais autorizando – ou determinando – um registro dos lobistas e de suas atividades.

Não obstante, em 2002, uma norma interna do Senado, a Resolução n. 11 de 1996, definiu que os profissionais da mídia poderiam ganhar credenciais para cobrir as atividades da Instituição. Em 2010, outra norma interna (Ato da Comissão Diretora n. 8) estendeu essas regras às agências do Governo Federal, sindicatos e grandes empresas nacionais para serem representadas por dois enviados por instituição[100]. No entanto, essa resolução igualmente não se refere ao *lobby*.

Duas décadas depois, diferentes projetos de leis e de outras normas, que buscavam alterar o Regimento Interno do Congresso e regulamentar o *lobby* no Senado ou na Câmara[101] falharam. Os deputados têm discutido o *lobby* em três projetos e seis propostas de mudanças no regimento interno, mas não os votaram.

Ainda, o projeto de lei n. 1.202/07[102] está em trâmite, junto com o de n. 203/89. Esse projeto passou por revisão por parte da CGU[103] que apontou seus limites. A instituição demonstrou que ele cobre apenas os membros da Administração Federal, incluindo o poder executivo. Ainda, o texto prevê a criação de um registro que habilite controlar as interações presenciais entre lobistas e outros agentes, para explicitar documentos, reuniões e presentes que tenham sido oferecidos por parte dos lobistas aos congressistas.

A proposta determina que os lobistas sejam registrados e usem marcas de identificação. Ao fazerem seus cadastros, deverão revelar quem está interessado em seus serviços e as questões que desejam ver aprovadas ou rejeitadas. Consta no projeto de lei, se aprovado como tal, que as empresas de *lobby* deverão mandar relatórios detalhados sobre seus gastos.

Ainda, o projeto de lei n. 1.202/07, que não se estende aos outros entes da federação, não requer que os lobistas revelem de modo público e regular, informações pessoais e profissionais relevantes e também não traz um procedimento claro de registro dos atos de interação entre lobistas e outros agentes, de modo a explicitar documentos, reuniões e presentes que tenham sido oferecidos por parte dos lobistas aos congressistas, como determinam os padrões internacionais. Finalmente, não prevê um período de "quarentena" de ao menos dois anos para que os agentes públicos (eleitos ou nomeados) e demais servidores

---

99 *Art. 259. Além dos Ministérios e entidades da administração federal indireta, poderão as entidades de classe de grau superior, de empregados e empregadores, autarquias profissionais e outras instituições de âmbito nacional da sociedade civil credenciar junto à Mesa representantes que possam, eventualmente, prestar esclarecimentos específicos à Câmara, através de suas Comissões, às Lideranças e aos Deputados em geral e ao órgão de assessoramento institucional. § 1o Cada Ministério ou entidade poderá indicar apenas um representante, que será responsável perante a Casa por todas as informações que prestar ou opiniões que emitir quando solicitadas pela Mesa, por Comissão ou Deputado. § 2o Esses representantes fornecerão aos Relatores, aos membros das Comissões, às Lideranças e aos demais Deputados interessados e ao órgão de assessoramento legislativo exclusivamente subsídios de caráter técnico, documental, informativo e instrutivo. § 3o Caberá ao Primeiro-Secretário expedir credenciais a fim de que os representantes indicados possam ter acesso às dependências da Câmara, excluídas as privativas dos Deputados.*

100 OECD, **Lobbyists, Governments and Public Trust, Vol. 3, Implementing OECD principles for Transparency and Integrity in Lobbying.** OECD Publishing, 2014, pp-113/114. Veja: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-3_9789264214224-en#page4

101 **Regulamentação de 'lobby' no Brasil: um debate de duas décadas**. Publicado em 19/02/2015. Veja: http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2010/09/17/regulamentacao-de-lobby-no-brasil-um-debate-de-duas-decadas Acessado em 6 de dezembro de 2016.

102 Project Lei 1.202/07. Veja: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=353631. Acessado em 6 de dezembro de 2016.

103 **Ministro da Transparência debate na Câmara dos Deputados regulamentação do lobby**. Published in July 7, 2016. Veja: http://www.cgu.gov.br/noticias/2016/07/ministro-da-transparencia-debate-regulamentacao-do-lobby-na-camara-dos-deputados Acessado em 6 de dezembro de 2016.

públicos que deixem o governo passem a atuar como lobistas. Assim, mesmo que seja aprovado, o projeto de lei n. 1.202/07 não atende todos os requisitos dos padrões internacionais, como demanda esse indicador.

IV.1.7.4 Aplicação das leis de lobby

Questão	A proibição de influência indevida na forma de *lobby* por parte do setor privado é monitorada na prática?
Pontuação	0

Embora não exista qualquer regulamentação que demande que os lobistas do setor privado sejam cadastrados e controlados, o Código Interno da Câmara estipula que o governo e as entidades de classe devem registrar-se para fazer *lobby* no poder legislativo. No entanto, isso nunca foi aplicado de maneira efetiva. Em 2007, 146 entidades informaram seus representantes, a grande maioria do governo[104] e vindos tanto do poder executivo – gabinete presidencial, ministérios e outros agentes públicos – quanto do judiciário. Esse número, em 2016, quase triplicou, para 425 entidades[105]. Representantes do setor privado são o terceiro grupo mais comumente registrado, seguido dos sindicatos e corporações profissionais.

As empresas de *lobby* não têm demanda de registro, embora sua presença no trabalho diário do Congresso possa ser sentida por todos. No ano de 2012, uma pesquisa identificou 179 lobistas da sociedade civil e de instituições governamentais, principalmente internos, e 37% contratados para objetivos específicos[106].

Como citado, no ano de 2010, o Senado Federal expediu uma regulamentação interna (Mesa Diretora, n. 8) tornando possível cadastrar agências do Governo Federal, sindicatos e empresas de grande porte para serem representados. No entanto, não há publicização desses registros por parte do Senado[107].

IV.1.7.5 Regulamentação sobre conflitos de interesses

Questão	A influência indevida na forma de outros conflitos de interesse, entre o setor privado e o público, é proibida por lei?
Pontuação	75

Em 2013 o Brasil aprovou a Lei n. 12.813/13, chamada de Lei de Conflitos de Interesses – que reformulou o assunto no nível federal. A lei proíbe que ex-servidores públicos revelem ou façam uso de informações que tenham acessado em razão do desempenho das atividades no Estado. Ainda, considera como "conflito de interesse" "a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública" e como "informação privilegiada" aquela que "diz respeito a assuntos sigilosos" ou "relevante ao processo de decisão no âmbito do poder executivo federal que tenha repercussão econômica ou financeira e que não seja de amplo conhecimento público".

A lei se volta aos "ocupantes dos cargos e empregos de Ministro de Estado; de natureza especial ou equivalentes; de presidente, vice-presidente e diretor, ou equivalentes, de autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista; e do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 6 e 5 ou equivalentes". Além deles, sujeitam-se a ela 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".

Além disso, o texto legal também define as condutas consideradas como constituintes de conflitos de interesse. São elas: divulgar ou fazer uso de informação privilegiada, em proveito próprio

104 SANTOS, Luiz Alberto dos. **Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas: análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil**. Doctoral Thesis, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

105 Esta informação foi fornecida pela Câmara dos Deputados em 15 de dezembro de 2016.

106 MAAKARHOUN, B. **Em 30 anos, número de lobistas no Congresso quadriplica**. Publicado em 27 de maio de 2013. Veja: http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2013/05/27/interna_politica,395256/em-30-anos-numero-de-lobistas-no-congresso-quadruplica.shtml

107 OECD, **Lobbyists, Governments and Public Trust, Vol. 3, Implementing OECD principles for Transparency and Integrity in Lobbying.** OECD Publishing, 2014, pp-113/114. Veja: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-3_9789264214224-en#page4

ou de terceiros, obtida em razão das atividades exercidas; exercer atividade que implique a prestação de serviços ou a manutenção de relação de negócio com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe; exercer, direta ou indiretamente, atividade que, em razão da sua natureza, seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego, considerando-se como tal, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias correlatas; atuar, ainda que informalmente, como procurador, consultor, assessor ou intermediário de interesses privados nos órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; praticar ato em benefício de interesse de pessoa jurídica de que participe o agente público, seu cônjuge, companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, e que possa ser por ele beneficiada ou influir em seus atos de gestão; receber presente de quem tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe fora dos limites e condições estabelecidos em regulamento; e prestar serviços, ainda que eventuais, a empresa cuja atividade seja controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente ao qual o agente público está vinculado.

A regulamentação também aumentou o período de quarentena (de quatro para seis meses). Depois de deixar os cargos públicos, conforme o art. 6º, os agentes estão proibidos de: a) prestar, direta ou indiretamente, qualquer tipo de serviço a pessoa física ou jurídica com quem tenham estabelecido relacionamento relevante em razão do exercício do cargo ou emprego; b) aceitar cargo de administrador ou conselheiro ou estabelecer vínculo profissional com pessoa física ou jurídica que desempenhe atividade relacionada à área de competência do cargo ou emprego ocupado; c) celebrar com órgãos ou entidades do Poder Executivo federal contratos de serviço, consultoria, assessoramento ou atividades similares, vinculados, ainda que indiretamente, ao órgão ou entidade em que tenha ocupado o cargo ou emprego; ou d) intervir, direta ou indiretamente, em favor de interesse privado perante órgão ou entidade em que haja ocupado cargo ou emprego ou com o qual tenha estabelecido relacionamento relevante em razão do exercício do cargo ou emprego. Ainda assim, a previsão não atende aos padrões internacionais de quarentena, que é de dois anos.

Ainda, os agentes citados na lei, incluindo aqueles que tenham saído de seus cargos, devem enviar anualmente à Comissão de Ética Pública ou à Controladoria-Geral da União, conforme o caso, declaração com informações sobre a situação patrimonial, participações societárias, atividades econômicas ou profissionais e indicação sobre a existência de cônjuge, companheiro ou parente, por consanguinidade ou afinidade, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, no exercício de atividades que possam suscitar conflito de interesses; e comunicar por escrito o exercício de atividade privada ou o recebimento de propostas de trabalho que pretende aceitar, contrato ou negócio no setor privado, ainda que não vedadas pelas normas vigentes (art. 11 da Lei).

Há, ainda, o "Código de Conduta da Alta Administração Federal" que traz uma série de determinações a serem seguidas pelos agentes federais ocupantes de tais cargos. Dentre elas, destacamos, por exemplo, a (i) obrigatoriedade de comunicar à Comissão de Ética Pública as alterações relevantes no patrimônio, especialmente quando se tratar de atos de gestão patrimonial que envolvam: a) transferência de bens a cônjuge, ascendente, descendente ou parente na linha colateral; b) aquisição, direta ou indireta, do controle de empresa; ou c) outras alterações significativas ou relevantes no valor ou na natureza do patrimônio. Ainda, conforme o código, "é vedada à autoridade pública a aceitação de presentes, salvo de autoridades estrangeiras nos casos protocolares em que houver reciprocidade" (art. 9º).

Por fim, o Decreto n. 1171/1994, que regulamenta o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do poder executivo federal, lista e proíbe algumas condutas por parte desses agentes. O texto legal determina, por exemplo, que é vedado "exercer atividade profissional aética ou ligar o seu nome a empreendimentos de cunho duvidoso". Por fim, a Resolução n. 3, de 2000, define as regras sobre o tratamento de presentes e brindes, aplicáveis às autoridades públicas abrangidas pelo Código de Conduta da Alta Administração Federal.

IV.1.7.6 Aplicação das leis sobre conflitos de interesse

Questão	As proibições sobre influência indevida na forma de outros conflitos de interesse entre os setores privado e público são monitoradas na prática?
Pontuação	50

Na esfera federal, eventuais conflitos de interesse são monitorados pela CGU. O órgão criou um sistema eletrônico chamado Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflitos de Interesses (SeCI) por meio do qual os agentes públicos podem fazer questionamentos e pedir permissão para praticar qualquer atividade privada. Ainda, os agentes podem apresentar recursos e acompanhar as decisões. No entanto, embora esse sistema sirva para facilitar o registro, as informações nele inseridas não são publicamente disponibilizadas.

De acordo com a resposta formal enviada pela CGU, responsável pelo cumprimento da lei, desde a sua elaboração houve a instauração de 652 procedimentos administrativos, que buscavam analisar conflitos de interesses. Tais procedimentos resultaram em 16 advertências, 36 suspensões e 29 penalidades expulsivas aplicadas a servidores públicos. No entanto, a resposta oficial que recebemos do órgão, não descreve de maneira específica quais infrações foram o foco de tais procedimentos.

IV.1.8 COMPRAS PÚBLICAS

Pontuação geral 62,5

As regras de licitação no Brasil não são centralizadas. A avaliação apresentada nesse relatório foca apenas a esfera federal, o que significa que os estados e os municípios não foram avaliados. As duas esferas podem desenvolver suas regras específicas sobre o funcionamento dos contratos públicos. No entanto, a Constituição Federal determina que todo o sistema de contratos públicos esteja sujeito à Lei n. 8.666/93. As informações sobre tais contratos devem ser públicas, mas nem sempre podem ser facilmente acessadas. Todas as aquisições são realizadas por meio de licitação, com algumas poucas exceções. Para que possam ser feitas, os agentes precisam explicar claramente o processo de tomada de decisão. Em relação aos contratados, prestadores de serviço e seus fornecedores, eles não estão sujeitos a adotar claras políticas anticorrupção. Por outro lado, o edital de licitação pode demandar algumas condições extras, como Pactos de Integridade e, ainda, demandas sobre qualificação técnica e regularidade fiscal e trabalhista. Não há parâmetros quanto à remuneração dos agentes públicos responsáveis pelas licitações e tampouco exigência de elaboração de relatórios de ativos financeiros para os administradores das autoridades contratantes. Em relação às denúncias sobre corrupção, não há mecanismos para denunciantes de boa-fé ("*whistleblowers*"), embora as empresas possam relatar casos de corrupção. Penalidades administrativas e criminais para o não cumprimento dos dispositivos da Lei de Licitação estão previstas pela lei.

Na legislação de contratação pública há garantias para o oferecimento de denúncias face à sua violação. A CGU, por meio da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) realiza atividades de controle do poder executivo federal e trabalha em conjunto com o Tribunal de Contas da União (TCU). No entanto, os relatórios sobre alegações de corrupção relacionadas ao Governo Federal estão disponíveis apenas depois da finalização do procedimento administrativo. Tais procedimentos são revisados pelo TCU, que pode, a seu turno, determinar a adoção de medidas correspondentes. Ainda, todos os cidadãos podem contestar um edital de licitação se perceberem que não está de acordo com a lei. Não há programas delação para empresas que queiram denunciar corrupção nos processos licitatórios, mas há acordos de leniência previstos em lei para as empresas que queiram relatar casos de corrupção em troca de mitigação de sanções. No entanto, as autoridades responsáveis por tais acordos ainda estão decidindo suas respectivas jurisdições e competências no que se refere aos acordos de leniência.

No que concerne à exigência de adoção de medidas de integridade por parte das empresas contratadas, a legislação brasileira não exige que elas tenham implementado um código de conduta por meio do qual seus empregados tenham se comprometido a adotar uma estrita política anticorrupção. Tampouco que tenham que certificar o seu não envolvimento em atividades ilegais, para que possam contratar com o poder

público. No entanto, para participar de uma licitação, os concorrentes devem estar registrados no Sistema de Avaliação da Capacidade Financeira Relativa de Licitantes (SISCAF).

Esse sistema mantém registro das sanções aplicadas e automaticamente bloqueia aqueles que não estão autorizados a participar das licitações. Além disso, verifica a estrutura societária da companhia, de modo a identificar empresas relacionadas que também devam ser suspensas. No entanto, não verifica os respectivos beneficiários finais. Há estímulos para empresas que adotem programas anticorrupção, caso estejam sendo investigadas e durante os acordos de leniência, no sentido de reduzir as penas aplicadas. As penalidades também podem ser não monetárias, adotando o método de identificação e exposição ("*name and shame*") de infratores.

IV.1.8.1 Regulamentação dos processos de licitação e contratação pública

Questão	**Em que medida os processos de contratação pública do país garantem que os contratos sejam firmados de maneira justa e imparcial?**
Pontuação	**75**

Como dito acima, as regras de licitação do país não são centralizadas. O art. 22, inciso XXVII[108], da Constituição Federal determina que a União tem poder exclusivo para legislar sobre regras de contratos públicos e licitação para a administração pública direta. Os estados, o Distrito Federal e os Municípios devem observá-las[109]. O mesmo se aplica às empresas públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, pois devem seguir as normas de "licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações" e os princípios da administração pública, conforme o art. 173, 1º, III, CF/1988)[110].

De acordo com a CF/1988, portanto, todas as compras do governo devem ser feitas por meio de licitação pública, operada por um comitê de licitação ou, no caso de licitação presencial ou por pregão eletrônico, por um leiloeiro, ambos designados por uma autoridade competente. O artigo 3, § 3º, determina que a licitação não será secreta, pois todos os atos devem ser públicos e estar disponíveis. No entanto, nem todas as fases da licitação são publicizadas amplamente e nem todos os contratos podem ser facilmente encontrados ou acompanhados pela internet. De acordo com a resposta oficial da CGU, toda a informação sobre contratação pública federal pode ser encontrada na seguinte página da internet: www.comprasnet.gov.br. Recentemente, foi lançado o Painel de Compras do Governo, no qual é possível encontrar informações sobre as compras públicas.

Os agentes devem especificar o que será comprado de maneira clara, precisa, sucinta e objetiva. Todas as decisões discricionárias devem ser limitadas às regras previstas em lei. É necessário justificar a contratação também. No que se refere aos contratos complexos, como aqueles que demandam conhecimentos específicos de engenharia, há duas etapas: uma de elaboração de um Projeto Básico e outra de um Projeto Executivo. Quando se trata de uma aquisição de produtos comuns, usando o Leilão Eletrônico, o documento necessário é um Termo de Referência.

Existem cinco tipos de procedimentos licitatórios (art. 22 da Lei 8.666/93). São eles: (i) concorrência, que se dá entre quaisquer interessados, habilitados por comprovarem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital; (ii) tomada de preços, que ocorre entre interessados devidamente cadastrados ou que atendam a todas as condições

108 Compete à União legislar sobre "normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1°, III".

109 Art. 37: A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também que: (...) "ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".

110 Diz o texto do art. 173 que: "Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (...) licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública".

exigidas, observada a necessária qualificação; (iii) convite, feito aos agentes que atuam no ramo pertinente ao objeto do contrato, escolhidos e convidados a participar da concorrência; (iv) concurso, para dar conta da execução de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores; e (v) leilão, que ocorre para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados. A concorrência é a modalidade mais comum de licitação, especialmente em projetos de infraestrutura e engenharia. Isso porque todos os contratos acima de R$ 1,5 bilhão devem estar sujeitos à concorrência, conforme o art. 23 da Lei. A licitação pode ser "inexigível" "quando houver inviabilidade de competição" (cf. art. 25). No entanto, para isso é preciso que o agente explique claramente os motivos pelos quais o fez[111]. Deixar de licitar é uma exceção.

Apenas as agências governamentais podem estabelecer seus próprios padrões de compras[112]. As organizações públicas, buscando estabelecer um fluxo claro de ação e padronização de seus procedimentos, podem criar padrões internos adicionais sobre os diversos passos dos processos licitatórios[113].

Para participar de editais de licitação ou contratar com a administração federal não é demandado que os fornecedores das empresas, contratantes e prestadores de serviços adotem políticas anticorrupção. No entanto, o art. 27 de Lei 8.666/93 determina que para fazê-lo são necessárias (i) habilitação jurídica; (ii) qualificação técnica; (iii) qualificação econômico-financeira; (iv) regularidade fiscal e trabalhista. No entanto, o edital pode trazer outras exigências, demandando condições extras, como a adoção de pactos de integridade. Ainda, caso algum dos contratados ou licitantes tenha cometido uma infração penal, o que inclui fraudar ou frustrar o procedimento licitatório (art. 90) ou, ainda, patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a Administração (art. 91), o conselho pode anular ou revogar o contrato.

Especificamente, depois de um procedimento administrativo, a administração pública pode declarar "inidoneidade para licitar ou contratar enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes, após decorrido o prazo da sanção aplicada" (art. 87) em relação a qualquer entidade. Uma lista pública de todas as entidades declaradas "inidôneas" está disponível no site da CGU[114]. Essa lista permanece pública até que a penalidade seja revogada.

A Lei Brasileira Anticorrupção (n. 12.846/13) também prevê sanções administrativas e judiciais relacionadas com os processos licitatórios e de contratação com a administração pública. As penalidades incluem multas, suspensão das atividades e dissolução da entidade, apreensão de bens e proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de um e máximo de cinco anos (cf. arts. 6 e 19 da Lei n. 12.846/13)

IV.1.8.2 Políticas de integridade no setor público

Questão	Em que medida as autoridades contratantes e seus empregados aderem aos padrões internacionais de integridade e comportamento ético?
Pontuação	50

Como anteriormente mencionado, o Congresso Brasileiro aprovou a Lei n. 12.813/13 sobre conflito de interesses, que reformulou toda a legislação federal sobre o tema. A lei proíbe que os ex-agentes públicos divulguem ou façam uso de informação privilegiada obtida em razão das atividades que tenham desempenhado quando no exercício da função. O mesmo estava previsto na Lei de Licitações (n. 8.666/93), o que significa que os servidores não podem atuar de maneira antiética

111 Diz o art. 26 da Lei, em seu parágrafo único, que "o processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído com (i) caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; (ii) razão da escolha do fornecedor ou executante; (iii) justificativa do preço; e (iv) documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

112 Por exemplo, a Lei Federal n. 9.478/1997 estabelece procedimentos específicos para ofertas públicas lançadas pela ANP (Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis). Similarmente, a Lei Federal n. 9.472/1997 fornece regras especiais para ofertas públicas lançadas para a ANATEL (Agência Nacional de Telecomunicações).

113 MOTTA, Alexandre Ribeiro. **Public Procurement in Brazil Federal Government: a perspective from the agents responsible for its regulation and operation**. Acessado em 18 de dezembro de 2016. Veja: http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/01ComparativeProcurement/Paper1-4.pdf

114 Este programa foi desenvolvido em conjunto com a ENCCLA (Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro), criando um Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas. Veja: http://www.portaldatransparencia.gov.br/ceis/

ou parcial para beneficiar qualquer candidato no processo de licitação. Além disso, a Lei n. 8.429/92, sobre improbidade administrativa, também proíbe a corrupção em seus termos amplos. A resposta oficial enviada pela CGU menciona que, embora os contratos com a administração não incluam cláusulas específicas requerendo a adoção de políticas anticorrupção, o quadro legal prevê sanções para práticas consideradas corruptas e aquelas lesivas aos interesses públicos.

Ainda, as autoridades públicas, e também os agentes das autoridades contratantes, devem seguir um Código de Conduta. Há, para tanto, o Código de Conduta da Alta Administração Federal, que inclui, como já mencionado, os ministros, secretários de Estado e aqueles que detenham posições especiais, bem como as autoridades ocupando cargos do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS), nível seis, presidentes, vice-presidentes e diretores de agências nacionais, autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista. Todos os agentes citados devem seguir o conjunto de regras mencionados acima. Ainda, caso essas autoridades iniciem um processo de contratação estão sujeitas a um Código de Conduta (Decreto n. 1.171/1994) que reflete padrões internacionais de comportamento ético. Claramente, define que é proibido usar de poder para ganhos ilícitos. No entanto, não o faz de modo explícito no que se refere à adoção de políticas anticorrupção.

No que concerne aos empregados públicos receberem treinamento sobre o tema, a ENCCLA criou o Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD), para os agentes públicos detectarem tais práticas, embora não especificamente em relação à contratação pública. Desde 2004, esse programa treinou mais de 15 mil agentes públicos[115]. Ainda, a CGU fornece guias, no sentido de auxiliar as agências a implementar programas de integridade. Esse material fica disponível no site da instituição[116].

No Brasil, há três departamentos dentro dos respectivos órgãos públicos que devem exercer o controle interno em conjunto: ouvidorias, corregedorias e controladorias[117]. As ouvidorias são responsáveis por receber, examinar e direcionar reclamações, sugestões, elogios e pedidos de informação enviados para os agentes das instituições públicas. As controladorias são setores responsáveis por avaliar a execução dos programas de governo, provando a legalidade, efetividade e eficiência da administração dos agentes públicos. As corregedorias são responsáveis pelo controle interno e devem investigar possíveis irregularidades e aplicar sanções e penalidades.

No entanto, os órgãos públicos não são obrigados por lei a ter os três departamentos. É comum encontrar um ou dois deles. A corregedoria interna é considerada a medida mais importante, segundo a CGU. Em 2005, um decreto presidencial (n. 5.480) regulamentou como os órgãos públicos deveriam estabelecer suas corregedorias internas. A criação de corpos e mecanismos de correção interna deve ser aprovada pela CGU, uma vez que é o órgão responsável por supervisionar e auditar todos os órgãos do poder executivo federal[118].

Todas as agências governamentais autônomas (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista) devem ter unidades internas de auditoria, de acordo com o Decreto n. 3.591/2000. A CGU é responsável por supervisionar essas unidades. Elas devem apresentar um plano de trabalho para implementar ao longo do ano, chamado Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT). Ao final do período de um ano, devem apresentar o respectivo Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAINT). Além disso, o Decreto n. 3591/2000 determina que a entidade deve comunicar à CGU a nomeação ou o desligamento do responsável por coordenar tal unidade.

Ainda, norma interna publicada pela CGU e pelo Ministério do Planejamento no ano de 2016 recomenda que as agências do governo adotem procedimentos de avaliações baseadas em risco, para controle interno e governança. Por fim, a Lei n. 13.303/2016 e o Decreto que a regulamenta definem

115 ENCCLA é a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro.

116 Veja: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/colecao-programa-de-integridade.

117 KAWASAKI, Deivy. **Ouvidoria, Controladoria e Corregedoria nos órgãos públicos**. Publicado em 6 de julho de 2015. Veja: http://www.cfa.org.br/acoes-cfa/artigos/usuarios/ouvidoria-controladoria-e-corregedoria-nos-orgaos-publicos

118 De acordo com a CGU, em 2011, esta é a lista de entidades federais que tinham corregedorias internas: Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), Advocacia-Geral da União(AGU), Agência Nacional de Águas (ANA), Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), Banco Central (BACEN), Departamento Penitenciário (DEPEN), Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), Departamento da Polícia Federal (DPF), Departamento da Polícia Rodoviária Federal (DPRF), Fundação Nacional do Índio FUNAI), Fundação Nacional de Saúde (FUNASA),Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), Ministério da Agricultura, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério das Cidades (MC). Veja: **Orientações para Implantação de Unidades de Corregedoria nos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal**. CGU, Brasília 2011, pg. 21.

regras sobre controle interno, gerenciamento de riscos e integridade nas empresas públicas.

Todas as informações sobre servidores públicos federais cujos salários são pagos pelo Governo Federal estão disponíveis na internet. O Portal da Transparência é aberto e pode ser acessado pelo endereço http://www.portaltransparencia.gov.br. No entanto, não há informações sobre as propriedades e outros ganhos, somente sobre os salários e rendimentos. Embora exista a Comissão de Ética Pública, mencionada anteriormente, as informações por ela recebidas não são disponibilizadas eletronicamente. O formulário para os agentes sujeitos às regras de prestação de contas sobre seus bens está disponível online e é chamado de Declaração Confidencial de Informações (DCI), pois contém informação de bens e rendas, assim como sobre sua situação patrimonial[119]. Os resultados desse controle, no entanto, não são publicizados.

Como explicitado no indicador anterior, não há regulamentação clara no Brasil sobre os denunciantes de boa-fé (*whistleblowers*). Entretanto, nas respostas formais que recebemos da CGU, os agentes afirmaram que há mecanismos seguros e anônimos para denunciar a corrupção em contratos públicos. O Sistema de Ouvidorias do poder executivo federal (e-Ouv) foi criado pela norma interna CRG/OGU n. 1/2014 para receber reclamações anônimas. O artigo 3º determina que qualquer pessoa que faça uma denúncia não seja identificada, mesmo que não peça por sigilo, e isso se aplica a todas as formas de denúncia. Existe um website onde essa informação está disponível: http://www.ouvidorias.gov.br.

No que se refere às sanções, de acordo com a Lei Federal n. 8.112/90, no artigo 132, um agente público que seja condenado por crime de corrupção deve ser administrativamente exonerado. Há procedimento administrativo que regulamenta a mesma lei. O acusado pode apelar, e há uma instância administrativa para revisar a decisão. A CGU não forneceu informações ou registros sobre as penalidades aplicadas. Finalmente, a lei que regulamenta as licitações, n. 8.666/93, prevê penalidades criminais para operações ilegais, de acordo com o artigo 89 e seguintes.

Não há definições específicas para aqueles que são responsáveis por contratar. No entanto, a Lei Federal n. 8.666/93 determina, no artigo 51, que haverá um comitê de três pessoas para a organização do procedimento e que tais agentes devem ser do quadro permanentemente do serviço público. Ainda, o artigo 52 prevê que todos os agentes são igualmente responsáveis pelos atos realizados na contratação.

IV.1.8.3 Controles externos dos processos de licitação e contratação pública

Questão	Em que medida o processo de contratação do país inclui garantias externas para detectar e relatar violações?
Pontuação	75

No Governo Federal duas instituições exercem as funções de controle externo e de auditoria: a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU). Juntos eles são corpos independentes de auditoria e têm diferentes responsabilidades. A CGU faz o controle interno e supervisiona os agentes que são responsáveis por lidar com os recursos federais. Ainda, é responsável por preparar os primeiros pareceres sobre os relatórios dos agentes, que depois são enviados ao TCU. Nesse sentido, o servidor do TCU entrevistado mencionou que as entidades são parceiras na execução dos procedimentos administrativos e que precisam confiar nos respectivos trabalhos.

O TCU audita as contas dos administradores e de outras pessoas responsáveis por lidar com os recursos federais, tanto os financeiros quanto os de outras espécies, assim como as contas de quaisquer agências ou entidades federais que causem dano, desvio ou outras irregularidades que resultem em perdas ao Tesouro Público. Todas as funções desempenhadas pelo TCU estão previstas na Constituição Federal, no art. 71, e todas as decisões nos processos de auditoria são disponibilizadas publicamente no site do TCU: http://portal.tcu.gov.br.

A CGU, por meio da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), desempenha as atividades de controle interno do poder executivo federal. Nesse sentido, cabe à CGU exercer o controle das operações de crédito e também desempenhar atividades de apoio ao controle externo, em atendimento às previsões do art. 74 da CF/88 e, eventualmente, auditar os membros do Governo Federal. As investigações levadas a cabo não

119 Veja http://etica.planalto.gov.br/informacoes-de-interesse-de-altas-autoridades/declaracao-confidencial-de-informacoes.

são publicizadas no site da CGU enquanto estão em andamento. O relatório da CGU pode ser encontrado no site: https://auditoria.cgu.gov.br.

O agente do TCU entrevistado[120] criticou o foco recentemente adotado pela agência, mais próximo a uma autoridade julgadora. O entrevistado disse que, atualmente, o TCU tem mais trabalho em parceria com o Ministério Público e a Polícia Federal do que como corpo de auditoria externa, que deveria ser. No entanto, mencionou que há procedimentos para avaliar a transparência e a governança, mas não esses têm sido o foco da instituição. O TCU tem se voltado mais para os procedimentos administrativos de apuração de irregularidades em licitações, condutas que podem ser chamadas de litigância administrativa, do que de fato avaliando os aspectos gerais da atuação do poder público de modo a garantir a adoção de procedimentos éticos e transparentes nas agências do governo. Ele pontuou que há uma tensão interna em relação ao papel do TCU no combate à corrupção: entre trabalhar para melhorar a transparência e os controles internos e atuar à semelhança de uma autoridade judicial.

A Lei Federal n. 8.666/93 prevê, no artigo 113, § 1º, a possibilidade de licitantes que se considerarem lesados submeterem ao TCU qualquer alegação de corrupção relacionada ao Governo Federal. Essas reclamações são revisadas dentro do TCU, que pode ordenar a adoção de medidas correspondentes. Os resultados desses procedimentos são publicados nas decisões do TCU, que são públicos e podem ser acessados por meio de seu website. Ainda, o artigo 41, § 1º, determina que todos os cidadãos podem contestar um edital de licitação se não estiver de acordo com a lei n. 8.666/93.

Além disso, há também o direito de apresentar denúncias à ouvidoria (art. 10). Isso inclui reclamações sobre o comportamento dos agentes durante a supervisão dos serviços públicos. Ademais, a norma interdepartamental de n. 424 obriga todas as agências a criarem meios efetivos de comunicação, para a recepção adequada de sugestões, elogios, pedidos, reclamações e reivindicações.

Os procedimentos para a CGU lidar com as reclamações são definidos por uma norma interna, de n. 01/2018. O artigo 8º determina que qualquer reclamação que tenha evidências mínimas deve ser respondida num período máximo de vinte dias, renovável por mais dez. As alegações recebidas são enviadas para um Registro de Reclamações, controlado pela SFC. Ainda, os agentes podem procurar por mais informações para promover o controle e aplicar ações correcionais.

A autoridade contratante pode também fazer consultas públicas sobre o processo de licitação, que são abertas para as organizações da sociedade civil, empresas e pessoas de interesse na questão. No entanto, esse procedimento não é obrigatório. É mais comum que ocorra em licitações que envolvam um grande impacto na população afetada. Um exemplo recente foi a construção da hidroelétrica de Belo Monte na cidade de Altamira, cujo processo de contratação contou com 12 consultas públicas[121].

Como mencionado acima, não há programas de divulgação voluntária para as empresas que queiram relatar casos de corrupção em processos de licitação. No entanto, a Lei Anticorrupção (n. 12.846/13) prevê a realização de programas de leniência, de modo que as empresas possam denunciar esquemas de corrupção e receber a mitigação das sanções. A atenuação pode ser de até 2/3 da multa a ser aplicada. O entrevistado que atua no TCU disse que a CGU, o TCU e o CADE estão em um processo de disputa para decidir qual agência é capaz de firmar acordos de leniência. Informou que a controvérsia reside no fato de que o TCU não tem poder de negociação, pois não tem competência para fazê-lo. Caso encontre uma infração que tenha causado danos ao Tesouro Público, está legalmente obrigado a ordenar que os agentes devolvam os valores na sua integralidade. Não há discricionariedade, segundo ele.

Em relação à participação da sociedade civil, nem o TCU nem a CGU têm mecanismos para permitir que participem como monitores independentes nos processos de licitação e contratação. O TCU promove atividades chamadas “conversas públicas”. De acordo com a entrevista, tais atividades não são para ouvir a sociedade civil, mas para oferecer programas educacionais e treinar agentes de diferentes esferas e agências do governo.

120 Como dito pelo agente do TCU, autoridade federal entrevistada.

121 **Norte Energia**. Veja: http://norteenergiasa.com.br/site/portugues/usina-belo-monte/ Acessado em 25 de janeiro de 2017.

IV.1.8.4 Compromissos anticorrupção do contratado

Questão	Em que medida os processos de contratação pública do país demandam a adoção de medidas anticorrupção por parte das entidades contratadas?
Pontuação	50

Para participar de um processo licitatório as empresas não precisam ter implementado um código de conduta por meio do qual a companhia e seus empregados tenham se comprometido a adotar uma política estrita anticorrupção ou certificar que não se envolveram em atividades ilegais. No mesmo sentido, as empresas não são obrigadas a declarar sua estrutura societária de maneira clara e pública, incluindo a listagem dos beneficiários finais, para que possam participar de licitações.

A Lei de Licitações demanda que os licitantes, no art. 29 e 30, além de demonstrar competência técnica, provem regularidade fiscal e trabalhista, o que envolve a comprovação com documentos emitidos por órgãos de diferentes esferas, declarando que não há débitos fiscais ou trabalhistas registrados. Nenhum desses documentos está relacionado com a adoção de programas anticorrupção de maneira efetiva. Ainda, o Decreto n. 8.420/2015 determina que, quando as empresas contratam com o governo, caso estejam sob investigação administrativa ou planejando firmar acordos de leniência, as sanções podem ser reduzidas, ao provarem que adotaram pactos ou programas de integridade[122].

No entanto, para participar de processo licitatório, as empresas devem registrar-se em um sistema chamado Sistema de Avaliação da Capacidade Financeira Relativa de Licitantes (SISCAF). Ele mantém registros sobre sanções aplicadas e automaticamente bloqueia os usuários que não podem participar das concorrências. Além disso, o sistema verifica a estrutura societária da companhia, de modo a identificar empresas relacionadas que eventualmente estejam em situação irregular, mas não monitora o beneficiário final. Esse mecanismo pretende evitar fraudes. Esse sistema é obrigatório apenas para contratar com as agências governamentais. As empresas públicas têm suas próprias regras sobre licitação. Por meio do sistema acima mencionado, a agência fica responsável por checar se a companhia está apta a participar em uma licitação.

Caso uma companhia tenha cometido alguma prática ilícita durante um processo licitatório, as leis de Licitações e Anticorrupção permitem penalizá-la na jurisdição administrativa. Depois da condenação, o procurador de justiça pode iniciar um processo civil ou criminal contra a empresa e seus representantes. Os artigos 87 e 88 determinam a suspensão ou impedimento, em casos que o licitante tenha cometido fraude fiscal, crimes financeiros ou qualquer ação ilícita na tentativa de frustrar o processo de licitação. A companhia que é declarada “sem boa reputação” não pode mais participar em processos licitatórios por um período de tempo. Essa sanção não as isenta de receber outras penas pecuniárias que sejam proporcionais ao crime.

A lei prevê sanções contra as empresas que tenham cometido atos lesivos à administração pública. Ainda, a Lei n. 8.666/93 define as penalidades administrativas e criminais para aqueles que tenham cometido atos lesivos durante a realização de processos licitatórios. De acordo com a resposta oficial que a CGU deu à pesquisa, estão em andamento 6.226 sanções administrativas que proíbem as empresas de participarem de licitações. Essas sanções buscam evitar e reprimir práticas de corrupção. Essas sanções podem ser monetárias (multas) ou não monetárias (como declarações de má reputação, suspensão de concorrer, exibição de advertências de condenação). Os procedimentos administrativos que levam à aplicação dessas sanções são secretos enquanto estão sendo julgados. Depois da decisão final, tornam-se públicos e podem ser acessados, exceto se houver alguma determinação legal de segredo sobre as informações contidas nele, o que é determinado pela lei ou por decisão judicial.

No que concerne às sanções aplicadas pelo TCU, o entrevistado[123] mencionou que as penalidades são aplicadas de acordo com quem está sendo punido e não em conformidade com o dano causado. Disse que não há parâmetros claros para as medidas das penas. Em sua opinião não são sequer dissuasivas

122 Veja: http://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica e http://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-integra

123 Como dito pelo agente do TCU, autoridade federal entrevistada.

ou efetivas. Em consonância com a regulamentação interna do TCU, elas são baseadas numa norma editada pelo presidente da entidade. Em 2014, as multas totalizaram R$ 46.551,46, conforme a informação mais recente. Essa quantia é baseada em um índice específico. O TCU também pode aplicar uma multa de 100% do dano causado ao Tesouro Público. Tais multas são aplicadas pelo Tesouro Nacional. O entrevistado informou que não são as penalidades mais efetivas. Para os políticos, que são eleitos, declarar suas contas de campanha irregulares é muito pior, pois os torna inelegíveis, o que é considerado mais efetivo. Os procedimentos podem ser acessados por aqueles que estão sendo julgados, enquanto o desfecho só se torna público quando da decisão final. Não há possibilidade de revisão desse procedimento. No entanto, por ser um processo administrativo, há duplo grau de jurisdição que, nesse caso, deverá ser revisado por outro Ministro do TCU, diferente daquele que tomou a primeira decisão.

A CGU desenvolve programas anticorrupção no sentido de encorajar as empresas a adotarem medidas de integridade. Por exemplo, o Pro-ética, nome do programa focado em grandes empresas, ou a Rede Empresa Íntegra, que foca em empresas de pequeno porte[124].

IV.2 SETOR EMPRESARIAL

IV.2.1 *COMPLIANCE*

Pontuação geral 56,2

Antes da Lei Anticorrupção de 2013 e do início da Operação "Lava Jato" em 2014, os programas de *compliance* eram mais facilmente encontrados em empresas multinacionais. Desde então, as empresas nacionais têm desempenhado mais esforços na construção de estruturas de controle interno para combater a corrupção. Novamente, vale lembrar que a pontuação de todos indicadores do setor empresarial refletem, principalmente, a realidade das grandes empresas que operam na economia formal brasileira. Infelizmente, limitações práticas restringiram o escopo da pesquisa.

Algumas boas práticas têm sido observadas no setor empresarial brasileiro: políticas para relações com o setor público, normas para o relacionamento com fornecedores, regras sobre a oferta e recebimento de presentes, códigos de ética e de conduta etc. No entanto, em termos de eficácia, os recentes escândalos de corrupção envolvendo grandes empresas brasileiras evidenciam que esses programas ainda precisam passar por aprimoramentos.

De acordo com a 14ª Pesquisa Global de Fraude de EY (2016), embora 86% dos entrevistados brasileiros tenham afirmado ter uma linha direta de denúncia, apenas 32% sentiram que, nos últimos três anos, tenha ficado mais fácil para os funcionários relatarem suas preocupações. Uma das consequências dos recentes escândalos de corrupção no Brasil é que as empresas começaram a se preocupar mais com os riscos decorrentes de parcerias comerciais. No entanto, ainda não está claro para as empresas brasileiras como realmente praticar o monitoramento e realizar a devida diligência dos parceiros de negócios.

Parece ser consenso entre os especialistas consultados que, sem o compromisso da alta administração, nenhum sistema de integridade será eficiente. Sem o completo interesse dos conselheiros e dos executivos seniores, os programas de conformidade e anticorrupção aparecem como um requisito formal sem qualquer efetividade.

124 Mais informações podem ser encontradas no website da CGU. Veja: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica>. Acessado em 15 de dezembro de 2017.

IV.2.1.1 Existência de políticas

Questão	Em que medida é que as empresas estabelecem políticas formais de combate à corrupção?
Pontuação	75

Antes da Lei Anticorrupção (ou Lei da Empresa Limpa) de 2013 e início da Operação "Lava Jato" em 2014, os programas de conformidade eram mais facilmente encontrados em empresas de grupos multinacionais. Desde então, as empresas brasileiras têm se mostrado mais preocupadas com a construção de estruturas de controle interno para combater a corrupção.

A Lei da Empresa Limpa responsabiliza administrativa e civilmente pessoas jurídicas que operam no Brasil pelos atos criminosos de seus executivos, funcionários e agentes. A falta de conhecimento da intenção do benefício fraudulento não serve como uma limitação da responsabilidade, tornando-se uma consideração chave para qualquer empresa operante no país. Além disso, a existência de programas de integridade pode mitigar as penalidades das empresas consideradas corruptas.

Um estudo recente (BOTELHO et al, 2016) comparou as práticas de governança corporativa exigidas pela New York Stock Exchange (NYSE) de empresas americanas com as práticas de governança corporativa das empresas brasileiras listadas na NYSE, que estão sujeitas a um regime menos restritivo. O mesmo apontou que todas as empresas brasileiras listadas na NYSE tinham um código de conduta e ética, reiterando a importância deste requisito para a visibilidade das empresas hoje em dia.

Em relação às empresas listadas na B3 (antiga BM&FBOVESPA), um estudo da KPMG (2016) destacou que todas as empresas presentes nos níveis diferenciados de governança (Novo Mercado, Nível 1 e Nível 2) divulgaram publicamente um código de ética e/ou código de conduta. Em relação às empresas no nível básico (sujeito a regras de governança menos rígidas), apenas 44% das 50 empresas analisadas divulgaram tal documento.

De forma geral, podemos dizer que, nos últimos anos, no Brasil, as maiores empresas (corporações transnacionais e multinacionais) desenvolveram robustos sistemas de governança e controles internos que cobrem os riscos mais relevantes de corrupção, tais como subornos, presentes, hospitalidade e despesas, lavagem de dinheiro e colusão – conforme os padrões internacionais de boas práticas. No entanto, esta percentagem não é alta se considerarmos o universo de empresas brasileiras. Muitas delas, não só por conta do histórico familiar, mas também devido às suas relações com mercados mais informais, ainda não abordaram essa questão.

IV.2.1.2 Implementação de práticas

Questão	Até que ponto as empresas têm programas anticorrupção em vigor?
Pontuação	50

Algumas boas práticas são observadas no mercado brasileiro: políticas para as relações com o setor público, normas de relacionamento com fornecedores, regras sobre a oferta e recebimento de presentes, códigos de conduta e ética etc. Sanções tendem a ser aplicadas quando essas políticas são violadas, mas garantir o mesmo nível de punição para funcionários de baixo escalão e posições mais altas ainda é um desafio[125].

Além disso, o monitoramento desses programas tende a ser deficiente, porque o foco atual das empresas é o estabelecimento dos mecanismos de controle[126]. Em termos de eficácia, os recentes escândalos de corrupção envolvendo grandes empresas brasileiras mostram que os programas anticorrupção ainda precisam ser bastante aprimorados.

A alta gerência tende a delegar essa questão para uma área específica responsável pelo desenvolvimento, disseminação e treinamento das políticas anticorrupção (estas nem sempre atingem todos os funcionários). A prevenção da corrupção corporativa

125 Conforme apontado em uma entrevista (expert 2).

126 Conforme mencionado pela associação empresarial entrevistada (ver anexos).

muitas vezes não é prioridade para os conselheiros e executivos seniores, os quais geralmente se concentram mais na conquista de resultados econômicos, frequentemente de curto prazo[127].

Parece ser consenso entre os especialistas consultados que, sem o compromisso da alta administração, nenhum sistema de integridade será eficiente. Sem o completo interesse dos conselheiros e dos principais executivos, os programas de conformidade e anticorrupção aparecem como um requisito formal sem qualquer efetividade.

IV.2.1.3 Tratamento de suspeitas de irregularidades

Questão	Até que ponto as empresas disponibilizam canais seguros e acessíveis para o levantamento de preocupações e relato de infrações (denúncias) em confidência e sem risco de retaliação?
Pontuação	50

Nas entrevistas realizadas, dois fatores foram enfatizados como fundamentais para a conformação de sólidos canais de denúncia: 1) o funcionário deve saber que ele não sofrerá retaliação e 2) acreditar que sua queixa será levada a sério (ou seja, investigada) pela equipe competente. Devido a uma cultura historicamente permissiva frente à corrupção, no Brasil é um desafio alcançar esses elementos. Por vezes, o denunciante não é visto com bons olhos pelos colegas. Embora essa mentalidade tenha começado a mudar, estamos lidando com um processo de mudança cultural que frequentemente é lento[128].

A 14ª Pesquisa Global de Fraude da EY (2016) entrevistou executivos seniores com a responsabilidade de combater a fraude, o suborno e a corrupção em todo o mundo. Ela ressaltou que embora 86% dos entrevistados brasileiros (50 participantes) tenham confirmado ter uma linha direta de denúncia apenas 32% sentiram que, nos últimos três anos, tenha ficado mais fácil para os funcionários relatarem suas preocupações. Em relação às grandes empresas no Brasil, geralmente, seus documentos proíbem a retaliação contra funcionários que alertam sobre irregularidades. As violações podem ser relatadas de forma anônima e confidencial, mas a comunicação bidirecional entre o denunciante e os investigadores raramente existe.

IV.2.1.4 Gestão anticorrupção de parceiros de negócios

Questão	Até que ponto as empresas aplicam os seus programas anticorrupção aos parceiros de negócios relevantes?
Pontuação	50

Uma das consequências dos recentes escândalos de corrupção no Brasil é que as empresas começaram a se preocupar mais com os riscos advindos de parcerias comerciais. Atualmente, muitas empresas solicitam que seus fornecedores e demais parceiros de negócios apresentem atestados de conformidade com questões, legais, trabalhistas e ambientais. Algumas exigem a existência de certos mecanismos de controle e anticorrupção. No entanto, em geral, inexiste uma *due diligence* estruturada para verificar se os fornecedores de fato estão em conformidade. Ainda não está claro para as empresas brasileiras como realmente praticar o monitoramento e a condução da *due diligence* nos parceiros de negócios[129].

127 Conforme mencionado nas entrevistas realizadas (experts 3 e 4).

128 Conforme mencionado nas entrevistas realizadas (experts 2 e 3).

129 Conforme mencionado nas entrevistas realizadas (experts 2 e 4).

IV.2.2 AUDITORIA E CERTIFICAÇÃO

Pontuação geral 50

No Brasil, os sistemas de auditoria interna ainda estão restritos a grandes empresas, especialmente aquelas de capital aberto. Pesquisas recentes indicaram que cerca de metade das empresas listadas na bolsa brasileira possuem um comitê de auditoria e quase três quartos relataram ter uma função de auditoria interna cuja eficácia é avaliada regularmente. No entanto, as entrevistas realizadas salientam que os controles internos das empresas ainda não possuem recursos e capacidades suficientes para prevenir a fraude e evitar a corrupção de forma eficiente.

Em relação à auditoria externa, a legislação brasileira estabelece obrigação anual de auditoria externa para empresas de capital aberto, empresas de atividades reguladas e/ou empresas com receita superior a R$ 300 milhões ou ativos superiores a R$ 240 milhões. As demonstrações financeiras auditadas devem seguir as normas emitidas pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) – a entidade onde os auditores independentes devem ser registrados. Essas empresas são obrigadas a mudar frequentemente os provedores de serviços de auditoria externa e seus relatórios estão disponíveis publicamente.

Cerca de metade das companhias listadas, além de contratar a auditoria das demonstrações financeiras dessas firmas independentes, também as contratam para outros serviços de consultoria – embora não necessariamente associados com a revisão ou asseguração de programas anticorrupção. Na verdade, nossas entrevistas sugerem que a asseguração independente dos programas anticorrupção não é uma prática generalizada, dada a ausência de profissionais qualificados e de um quadro regulatório – o que torna a prestação de tais serviços extremamente arriscada para empresas de seguros.

IV.2.2.1 Estruturas de controle interno e monitoramento

Questão	Até que ponto as empresas estabelecem estruturas de controle interno e monitoramento que buscam detectar e prevenir a corrupção?
Pontuação	50

Considerando a percepção de 201 líderes de auditoria interna de empresas operantes no Brasil, um estudo da Delloitte (2016) mostrou que mais de 60% dos entrevistados indicaram que o comitê de auditoria de sua organização espera que a auditoria interna evolua significativa ou moderadamente nos próximos três a cinco anos, visando atender às crescentes expectativas e enfrentar futuros desafios. Assim, é esperado que a auditoria interna exerça mais impacto e influência. Consequentemente, apesar dos desafios atuais no cenário econômico brasileiro, 88% dos entrevistados do país indicaram a perspectiva de manter ou aumentar o orçamento de auditoria interna nos próximos três a cinco anos.

O mesmo relatório mostrou que a maioria das organizações participantes (39%) possuem uma auditoria interna que funciona principalmente com uma abordagem de *assurance*[130], complementada por trabalhos de *advisory*[131] (outros 37% afirmaram que havia um equilíbrio entre essas duas funções de auditoria interna). A maioria dos entrevistados (70%) enfatizou que estava satisfeita com a qualificação e especialização da auditoria interna para o atendimento das expectativas dos níveis executivos da organização. No entanto, uma amostra significativa (28%) enfatizou que não estava satisfeita com essa qualificação. Entre os participantes do estudo no Brasil, 46% indicaram que, nos últimos três anos, a função ou processo de gestão de riscos foi avaliado. Quando perguntados sobre sua intenção de realizar esta avaliação nos próximos três anos, essa percentagem atinge 69%.

Apesar do requisito para as empresas dos EUA listadas na NYSE terem Comitês de Auditoria (com pelo menos três auditores independentes), menos da

130 Oferecida por meio de avaliações de controles internos, revisões de conformidade com políticas internas e regulamentações (*compliance*) e análise de dados contábeis e financeiros, com foco no histórico de ocorrências.

131 Pautado por ações analíticas e consultivas e de apoio à gestão, mais integrada às estratégias e objetivos de negócios.

metade das empresas brasileiras listadas lá o tem – embora algumas tenham comitês não independentes ou fiscais (BOTELHO et al., 2016). Além disso, 46% das empresas pesquisadas por Botelho et al. (2016) omitiram de seu relatório a posição referente ao envio de declarações anuais dos presidentes à NYSE, confirmando a não violação das regras da bolsa de valores dos EUA.

Referindo-se às empresas listadas na B3 (antiga BM&FBOVESPA), um estudo da KPMG (2016) com base nos formulários de referência de 223 empresas apontou que 109 empresas (49%) relataram ter um comitê de auditoria. Adicionalmente, 93 empresas, das 223 analisadas, relataram seguir algum código de boas práticas de governança corporativa. Além disso, 73% das empresas relataram ter uma função de auditoria interna. Por fim, 33 empresas informaram que as deficiências ou recomendações sobre controles internos observadas no relatório da auditoria externa independente foram comentadas pelo Conselho no formulário de referência.

Portanto, embora algumas empresas brasileiras tenham estruturas de controle interno adequadas com recursos suficientes, perdas contábeis não reportadas por grandes corporações, como a Petrobras e o Banco Pan-americano, mostram que ainda é necessário aprimorar os sistemas de auditoria interna das empresas. As entrevistas realizadas indicam que o compromisso de conselheiros e executivos seniores é um fator chave na estruturação de melhores controles internos. Às vezes, essa atividade é vista como um custo que prejudica a eficiência das empresas. No entanto, pode evitar grandes danos potenciais, sendo um ponto focal para a sustentabilidade econômica das empresas. Ademais, vale a pena destacar que os sistemas de auditoria interna são uma particularidade ainda restrita a grandes empresas.

IV.2.2.2 Auditoria externa

Questão	Até que ponto as empresas sujeitam os seus relatórios financeiros a auditorias externas?
Pontuação	75

A legislação brasileira (Lei Federal n. 11.638, de 28 de dezembro de 2007) estabelece a obrigação de auditoria externa anual para empresas de capital aberto, empresas de atividades reguladas e/ou empresas com receita superior a R$ 300 milhões ou ativos superiores a R$ 240 milhões. As demonstrações financeiras auditadas devem seguir as normas emitidas pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que estão alinhadas com os padrões do *International Accounting Standards Board* (IASB).

Os auditores independentes precisam ser licenciados pela CVM. Esta licença é emitida apenas para contadores profissionais registrados no Conselho Regional de Contabilidade depois de serem aprovados em exame técnico específico. De acordo com a Instrução CVM 308 de 1999, o auditor independente não pode prestar serviços para o mesmo cliente por mais de cinco anos consecutivos, sendo exigindo um intervalo mínimo de três anos para a recontratação. Ao contrário das corporações, as companhias limitadas não precisam divulgar suas demonstrações financeiras auditadas.

Além disso, algumas empresas médias (especialmente as que são fornecedoras de grandes companhias ou que estão buscando uma internacionalização) também realizam a auditoria externa de suas finanças – uma prática comum para mitigar os riscos da ausência de um sistema de auditoria interna.

Como destacamos abaixo, algumas firmas de auditoria externa também prestam serviços de consultoria para as empresas, suscitando dúvidas sobre a independência e validade da verificação externa. O Anuário de Governança Corporativa das Companhias Abertas (Capital Aberto, 2017) mostrou que a percentagem de empresas que apresentaram controles internos com deficiências significativas, de acordo com os auditores externos, passou de 8% em 2015 para 27% em 2016. Mas é difícil acreditar que as empresas pioraram tanto de ano para ano. Provavelmente, os recentes desvios contábeis em empresas brasileiras levaram a uma posição mais rigorosa da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que fez a auditoria externa relatar fatos que possivelmente já estavam sendo observados anteriormente.

IV.2.2.3 Certificação Independente de programas de compliance

Questão	Em que medida as empresas se submetem a uma certificação independente e voluntária sobre a concepção, implementação e/ou eficácia do programa anticorrupção?
Pontuação	25

O estudo da KPMG (2016) baseado no formulário de referência de 223 empresas listadas na B3 (antiga BM&FBOVESPA) mostra que 45% das empresas reportaram a contratação de outros serviços da empresa independente, além daqueles relacionados à auditoria das demonstrações financeiras. O valor médio das taxas anuais pagas foi de R$ 2,5 milhões, dos quais R$ 729 mil referem-se aos outros serviços prestados pela auditoria independente.

O Anuário de Governança Corporativa das Companhias Abertas (Capital Aberto, 2017) mostrou que metade delas também adquiriu serviços de consultoria de empresas de auditoria externa e que esses serviços representam cerca de um terço da receita total recebida pela firma independente. Isso poderia levar a conflitos de interesse e dúvidas sobre a eficácia da verificação externa independente. No entanto, essa área tende a ser altamente regulada nas grandes empresas de auditoria para evitar desvios.

Esses serviços de consultoria não estão necessariamente relacionados à asseguração de programas anticorrupção. Nossas entrevistas sugerem que a asseguração independente dos programas anticorrupção ou de *compliance* não é uma prática generalizada ainda, dada a falta de profissionais qualificados no mercado para realizar tal análise. Além disso, a ausência de um quadro regulatório torna a prestação de tais serviços extremamente arriscada para a empresa seguradora.

IV.2.3 TRANSPARÊNCIA E DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES ANTICORRUPÇÃO

Pontuação geral 37,5

Para a avaliação desta área temática, contamos com o auxílio do relatório brasileiro acerca da Transparência em Relatórios Corporativos (TRAC) publicado pela Transparência Internacional em 2018. O relatório TRAC é um estudo de diagnóstico que visa compreender as práticas de reporte das empresas operantes no país, avaliando apenas a qualidade e a quantidade das informações divulgadas pelas empresas e não a autenticidade das mesmas. O relatório é inteiramente baseado em informações que são públicas e disponíveis nos sites da empresa.

O TRAC brasileiro de 2018 avaliou as práticas de reporte das cem maiores empresas que operam no país, mais os dez maiores bancos – de acordo com o ranking de 2016 da 16ª edição da *Valor 1000*.

Dentro dessa amostra de empresas, existem 62 que são exclusivamente nacionais (brasileiras); 34 subsidiárias de empresas estrangeiras; 52 empresas abertas e 31 fechadas. Além dos bancos, os seguintes setores comerciais têm mais de oito empresas na amostra: Alimentos e Bebidas; Comércio Varejista; Eletricidade; Metalurgia e Mineração; Veículos e Autopeças; Química e Petroquímica. Assim, a diversidade do setor empresarial brasileiro é sublinhada.

Com base neste relatório, foi possível observar que a luta contra a corrupção se tornou um pilar importante nas grandes empresas brasileiras. A maioria delas tem um código de conduta ou ética e protege o denunciante de retaliação. A proibição de pagamentos de facilitação e o monitoramento e a avaliação contínuos do programa de *compliance* são elementos que precisam ser aprimorados.

No que diz respeito à divulgação das estruturas organizacionais, informações sobre os nomes e as percentagens de cada uma das subsidiárias são mais facilmente encontradas do que informações sobre seus países de incorporação e operação.

Além disso, de acordo com o TRAC Brasil (2018), cerca de 80% das empresas da amostra que operam no exterior não fornecem informações financeiras país a país. Por outro lado, a maioria das empresas divulga algumas informações sobre suas iniciativas de responsabilidade social.

IV.2.3.1 Divulgação de programas anticorrupção

Questão	Até que ponto as empresas informam publicamente sobre os seus programas anticorrupção?
Pontuação	75

O relatório TRAC brasileiro mostra que cerca de 70% das empresas avaliadas declararam publicamente estar fortemente comprometidas com a luta contra a corrupção. Mais de 80% delas relatam cumprir todas as leis relevantes, incluindo leis anticorrupção, em todas as jurisdições nas quais a empresa atua.

Além disso, 60% das empresas proíbem explicitamente os pagamentos de facilitação e aplicam explicitamente seu código de conduta/política anticorrupção a todos os funcionários, conselheiros, representantes, outros intermediários e fornecedores. O relatório também aponta que mais da metade das empresas da amostra têm uma política sólida que rege a oferta, entrega e recebimento de presentes, hospitalidade e despesas.

Ademais, quase 75% da amostra declara publicamente que nenhum funcionário sofrerá repressão, penalidade ou outras represálias por suscitar preocupações ou denunciar violações. No entanto, apenas 30% delas realizam um monitoramento regular do seu programa anticorrupção.

IV.2.3.2. Divulgação de estruturas organizacionais

Questão	Até que ponto as empresas informam publicamente sobre a sua estrutura organizacional?
Pontuação	50

De acordo com o TRAC brasileiro, mais de 55% das empresas avaliadas divulgam algumas informações sobre suas subsidiárias integralmente consolidadas e as percentagens de propriedade de cada uma delas. No entanto, quando se trata dos países de incorporação e operação dessas subsidiárias, mais da metade não fornece tal informação.

Os dados sobre subsidiárias não integralmente consolidadas são ainda mais escassos. Em torno de 42% da amostra aplicável de empresas divulga algumas informações sobre elas, tal como as percentagens de propriedade em cada uma delas. Além disso, mais de 54% não fornecem nenhuma informação sobre os países de incorporação e operação das subsidiárias não integralmente consolidadas.

A divulgação da estrutura organizacional tende a ser maior nas empresas de capital aberto devido aos requisitos dos organismos de controle das bolsas de valores, como a *Securities and Exchange Commission* (SEC) ou a Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Normalmente, quando listadas na Bolsa de Valores de Nova York e Brasil, as empresas fornecem informações sobre seus principais acionistas e beneficiários finais.

IV.2.3.3 Divulgação de operações por país

Questão	As empresas fornecem informações públicas sobre os países em que têm operações?
Pontuação	0

Conforme mencionado anteriormente, a legislação brasileira estabelece a obrigação de auditoria externa anual para empresas de capital aberto, empresas de atividades reguladas e/ou empresas com receita superior a R$ 300 milhões ou ativos superiores a R$ 240 milhões. As demonstrações financeiras auditadas geralmente estão disponíveis publicamente. No entanto, a maioria dessas empresas tende a divulgar as informações financeiras (receitas de vendas, despesas de capital, receitas antes de impostos, imposto de renda) de forma agregada para todo o grupo econômico. Portanto, é difícil conhecer a importância econômica de cada país para a empresa ou a importância delas para a economia dos países.

Algumas empresas divulgam tais dados por região ou segmento de negócios, mas as operações país

por país permanecem desconhecidas. Raramente, é possível encontrar algumas informações (como receita de vendas) por país. Quando isso acontece, os dados geralmente são limitados a uma pequena parcela dos países de operação da empresa. De acordo com o TRAC Brasil (2018), perto de 78% da amostra aplicável de empresas não fornecem informações sobre dados financeiros chave por país.

IV.2.3.4 Divulgação adicional

Questão	**Em que medida as empresas publicam informações sobre contribuições beneficentes, patrocínios e atividades de "*lobbying*", tanto a nível nacional como internacional?**
	Pontuação 25

Para a avaliação deste indicador, analisamos os documentos *online* e websites de 24 empresas e quatro bancos que operam no Brasil[132].

No país, as atividades de *lobby* não são reguladas. O *lobby* tende a ser visto como uma distorção do sistema democrático, sendo frequentemente associado à corrupção. Portanto, as empresas tendem a manter distância do termo "*lobbying*", mesmo que o pratiquem. No entanto, é necessário enfatizar que é parte da natureza da democracia que cidadãos, organizações e empresas tentem influenciar os agentes governamentais. A importância de regulamentar as atividades dos grupos de interesse reside em dois aspectos principais: garantir a transparência e a integridade da conduta dos grupos de *lobby* e de interesse e, simultaneamente, conferir maior igualdade de acesso ao processo de tomada de decisão, reduzindo a associação entre *lobby* e corrupção.

No que diz respeito aos patrocínios e à divulgação de contribuições beneficentes, a maioria das empresas divulga algumas informações sobre suas iniciativas de responsabilidade social, fornecendo detalhes sobre seus objetivos e reportando ações anuais. No entanto, menos da metade delas revela o montante financeiro exato investido em cada um de seus programas sociais.

IV.2.4 ENVOLVIMENTO DE STAKEHOLDERS

Pontuação geral 75

A discussão sobre integridade corporativa ainda é incipiente no Brasil e, embora importantes avanços tenham sido feitos recentemente, ainda é necessário avançar na estruturação de políticas mais sólidas e efetivas. Uma posição cada vez mais comum nas grandes empresas do país é encorajar maiores níveis de integridade nas suas cadeias de valor por meio de requisitos contratuais e apoio institucional. Além disso, a Lei das Sociedades por Ações exige que a gerência das empresas divulgue ao mercado qualquer ato ou fato relevante relacionado aos negócios da empresa que poderia influenciar materialmente a decisão dos acionistas de comprar, vender ou manter valores mobiliários e exercer quaisquer direitos decorrentes dessa condição.

Em relação às iniciativas de combate à corrupção orientadas pelo setor empresarial, empresas e diferentes organizações (associações empresariais e profissionais, organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, órgãos governamentais) formaram grupos de trabalho anticorrupção para ampliar o debate e promover a integridade nos negócios. Além de compartilhar experiências e discutir as melhores práticas, esses grupos promovem treinamentos sobre governança corporativa e cultura de conformidade. A Rede Brasil do Pacto Global das Nações Unidas, a equipe do *Alliance for Integrity* no país e o Instituto Ethos são alguns dos maiores exemplos nessa área. Do modo similar, algumas associações empresariais – especialmente as dos grandes centros urbanos como São Paulo e Rio de Janeiro – também prestam algum apoio às empresas na luta contra a corrupção.

132 Esta amostra incluiu as maiores empresas nos setores de receita mais alta entre as cem maiores do ranking e os maiores bancos (todos de acordo com dados do *Valor 1000* de 2016).

IV.2.4.1 Relacionamento entre os stakeholders

Questão	Até que ponto as empresas envolvem múltiplos stakeholders em processos de boa governança corporativa?
Pontuação	75

Como mencionado anteriormente, é cada vez mais comum as grandes corporações operantes no Brasil incentivarem maior integridade em suas cadeias de valor por meio de requisitos contratuais e apoio institucional. Além disso, algumas empresas possuem uma estrutura de governança corporativa mais robusta e são capazes de envolver múltiplos atores no processo de estruturação e monitoramento do *compliance*; muitas outras estão longe dessa realidade. Em qualquer caso, a maioria das partes interessadas pode usar os canais de denúncia (quando disponíveis) para relatar preocupações sobre a conduta corporativa antiética.

Um dos princípios de governança corporativa que começa a orientar as maiores empresas brasileiras é o *"tone of the top"*, que pode ser entendido como o compromisso da alta liderança, acionistas e conselheiros com a cultura de integridade e a exigência do mesmo de toda a organização. Nesse sentido, cabe destacar dois aspectos ressaltados no *Anuário de Governança Corporativa* da *Revista Capital Aberto* (2016-2017):

Das 150 companhias com ações mais líquidas na bolsa de valores brasileira, mais de 50% possuem controle minoritário ou compartilhado, sendo que 28% possuem em seus estatutos sociais mecanismos para dificultar a aquisição hostil do controle. A pulverização do controle tende a ser uma característica positiva em termos de governança corporativa.

No que se refere à remuneração executiva, a tendência observada é a manutenção dos incentivos de curto prazo e um incremento dos de longo prazo, com metas para três anos, na tentativa de alinhar as decisões dos gestores com os interesses dos acionistas que são de mais longo prazo.

Ademais, o direito de requerer informações que digam respeito à companhia e a seus administradores constitui uma prerrogativa de vital importância para o acionista, visto que ele serve de instrumento para o exercício de outros direitos essenciais à condição de acionista como, por exemplo, o de fiscalizar a gestão social e o de voto.

Nessa linha, diversos dispositivos da Lei das S.A. obrigam os administradores da sociedade a fornecer uma série de informações aos acionistas. Por exemplo, os administradores de companhias abertas devem divulgar ao mercado qualquer ato ou fato relevante ocorrido ou relacionado com os negócios da companhia que possa influir, de modo ponderável, na decisão dos acionistas e demais investidores de comprar, vender ou manter os valores mobiliários emitidos pela companhia e de exercer quaisquer direitos decorrentes da condição de titular de tais valores mobiliários (art. 157, § 4º, lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976).

IV.2.4.2 Ações coletivas de combate à corrupção

Questão	Até que ponto as empresas se envolvem em iniciativas multilaterais para reduzir a corrupção?
Pontuação	75

Dentre os países em desenvolvimento, o Brasil apresenta um desempenho notável em relação às iniciativas anticorrupção orientadas pelo setor empresarial, segundo as entrevistas realizadas. Por meio de parcerias entre empresas, diferentes entidades e organizações (organizações empresariais e profissionais, organizações da sociedade civil e organizações sem fins lucrativos, órgãos governamentais) grupos de trabalho anticorrupção foram desenvolvidos para promover o debate e promover a integridade no setor privado. Além de compartilhar experiências e discutir as melhores práticas, esses grupos oferecem treinamentos em governança corporativa e cultura de conformidade. Os setores de negócios fortemente afetados por recentes escândalos de corrupção (assim como seus fornecedores) tendem a se aproximar mais dessas iniciativas que estão ganhando espaço no setor privado. Embora a maioria do setor empresarial ainda esteja fora deste círculo de debate, devido ao menor tamanho da maioria das empresas, os efeitos propulsores dessas iniciativas tendem a crescer. A Rede Brasil do Pacto Global das Nações Unidas, a equipe do

Alliance for Integrity no país e o Instituto Ethos são alguns dos maiores exemplos nessa área.

No Brasil, o Pacto Global possui mais de 700 signatários – incluindo empresas transnacionais, pequenas e médias empresas, associações empresariais, organismos do setor público, organizações não governamentais, órgãos representativos de trabalhadores. Os participantes do setor empresarial informam anualmente sobre o progresso alcançado nos compromissos do Pacto, incluindo o princípio anticorrupção n°10. Os participantes do grupo de trabalho anticorrupção cresceram cerca de 30% desde o início do ano de 2017 até nossa entrevista com o representante do Pacto Global no Brasil (em meados de setembro do mesmo ano). Embora não seja um organismo de certificação, violações graves dos compromissos anunciados no Pacto Global podem resultar na suspensão de um membro.

A *Alliance for Integrity* é uma iniciativa global, fomentada pelo Ministério de Desenvolvimento alemão e presente na Índia, Gana, Indonésia, Brasil e Alemanha. Seu foco é aumentar a capacitação do setor privado, especialmente das pequenas e médias empresas, em termos de capacidades técnicas em integridade para implementação de programas de *compliance*. Além de promover treinamentos, também se dedicam à produção de conteúdo e de atividades que auxiliem a fomentar um ambiente de negócios mais justo, íntegro e sustentável. Apesar de relativamente recente no país (suas atividades começaram oficialmente em 2016), a iniciativa já promoveu eventos em grandes centros urbanos (São Paulo, Rio de Janeiro, Campinas, Curitiba, Porto Alegre e Brasília) e tem seu raio de alcance ampliado por seminários online cujo conteúdo está publicamente disponível[133].

O Instituto Ethos é uma organização da sociedade civil de interesse público que atua como um polo de organização de conhecimento, troca de experiências e desenvolvimento de ferramentas para auxiliar as empresas a analisar suas práticas de gestão e aprofundar seu compromisso com a responsabilidade social e o desenvolvimento sustentável. Entre suas ações, está o Pacto Empresarial para Integridade e Contra a Corrupção que estabelece um conjunto de diretrizes e procedimentos que devem ser adotados pelas empresas e entidades signatárias em suas relações com as autoridades públicas. A plataforma de monitoramento do pacto acompanha e orienta o cumprimento com o acordo que já foi assinado por mais de 600 organizações, distribuídas em todo o Brasil.

Além disso, vale a pena ressaltar algumas louváveis iniciativas setoriais. O Pacto pelo Esporte[134] é um acordo entre empresas patrocinadoras do esporte brasileiro que tem o objetivo de contribuir para a cultura e a prática de governança, integridade e transparência no segmento. O Instituto Ética Saúde reúne empresas, instituições e pessoas físicas com a proposta e o compromisso de criar voluntariamente regras para a prevenção de suborno e corrupção no setor saúde – possui um canal de denúncias e um conselho de ética para o estabelecimento de sanções disciplinares[135].

Dentre as iniciativas com o setor público, não podemos deixar de mencionar o programa Pró-Ética[136], resultado de uma parceria da Controladoria-Geral da União e do Instituto Ethos, que avalia programas de integridade de pessoas jurídicas de direito privado e reconhece publicamente empresas comprometidas com o combate à corrupção. Nessa mesma linha, visando o reconhecimento de boas práticas de produção nos setores do agronegócio, sob a ótica da responsabilidade social e sustentabilidade, e ainda o esforço na mitigação das práticas de fraude, suborno e corrupção, o Programa Agro+ Integridade do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) irá incentivar as empresas agropecuárias a participarem de uma premiação anual denominada: SELO AGRO+ INTEGRIDADE[137].

133 De acordo com o representante da iniciativa entrevistado.

134 Ver: http://www.pactopeloesporte.org.br/o-pacto, acessado em 08 de fevereiro de 2018.

135 Ver: https://eticasaude.org.br/, acessado em 08 de fevereiro de 2018.

136 Ver: http://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica, acessado em 08 de fevereiro de 2018.

137 Ver: http://www.agricultura.gov.br/noticias/selo-agro-mais-integridade-e-lancado-no-palacio-do-planalto, acessado em 08 de fevereiro de 2018.

IV.2.4.3 Atuação das associações empresariais

Questão	Até que ponto as associações empresariais apoiam as empresas no combate à corrupção?
Pontuação	75

No Brasil, as associações empresariais – especialmente as dos grandes centros urbanos como São Paulo e Rio de Janeiro (como a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN) – tendem a oferecer apoio às empresas na luta contra a corrupção. Além do treinamento de seus associados, elas elaboram materiais práticos e fazem declarações públicas sobre a importância da integridade para as empresas, destacando o ganho de competitividade associado a um ambiente de negócios transparente. Assim sendo, é cabível destacar alguns exemplos.

A Associação da Indústria Farmacêutica de Pesquisa (INTERFARMA) possui um código de conduta que orienta as relações entre indústria farmacêutica, médicos e demais profissionais de saúde dentro de rigorosos critérios éticos. A associação prevê penalidades para infrações e publica regularmente os resultados dos casos julgados pelo seu conselho de ética em razão de conflitos entre empresas associadas por eventuais práticas em desacordo com o código[138].

A Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base (Abdib) criou o Código de Conduta e de Governança Interna da Abdib com o objetivo de estabelecer normas de conduta para nortear as atividades da entidade e das empresas associadas, empenhadas em conduzir ações no estrito cumprimento das leis vigentes e seguindo padrões éticos reconhecidos pela sociedade. Nessa linha, surgiu também a Linha Ética da Abdib, que permite a qualquer cidadão enviar à entidade informações que possam ser interpretadas como violações à legislação brasileira e às normas descritas do Código de Conduta[139].

IV.2.5 CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Pontuação geral 41,6

Frente à totalidade do setor empresarial brasileiro, poucas companhias possuem um conselho de administração e a percentagem de conselheiros independentes é pequena. Os conselheiros estão cada vez mais conscientes dos riscos da corrupção e têm se mostrado mais ativos e preocupados com os controles internos corporativos, mas este ainda é um processo incipiente.

Embora a maioria das empresas listadas na B3 (antiga BM&FBOVESPA) tenha pessoas diferentes nos cargos de diretor-executivo e presidente do conselho, cerca de metade delas relatou ter relações familiares no conselho e menos da metade relatou ter regras específicas sobre a identificação e gestão de conflitos de interesse dentro dos conselhos. Da mesma forma, a existência de um comitê de remuneração é uma realidade de poucas empresas.

IV.2.5.1 Supervisão

Questão	Até que ponto um conselho de administração é responsável pela supervisão dos programas anticorrupção da sua empresa?
Pontuação	50

Conforme apontado no relatório TRAC Brasil (Transparência Internacional, 2018), quando as empresas têm programas anticorrupção estabelecidos, são práticas comuns a exigência de conformidade e treinamento do conselho de administração, especialmente nas grandes companhias. No entanto, no que se refere ao setor empresarial em geral, poucas empresas possuem tal conselho e a percentagem de conselheiros independentes não é alta. Freqüentemente, os acionistas controladores nomeiam os conselheiros ou são um deles.

138 Ver: https://www.interfarma.org.br/, acessado em 08 de fevereiro de 2018.

139 Ver: https://www.abdib.org.br/, acessado em 08 de fevereiro de 2018.

De acordo com os especialistas entrevistados[140], o conselho de administração não está habituado a monitorar a efetividade do sistema de *compliance* das empresas e nem sempre é informado sobre os incidentes e ações corretivas executadas. Culturalmente, o conselho tende a assumir uma posição mais passiva e raramente entra em conflito com a alta gestão das companhias. Esta realidade começou a mudar devido aos recentes escândalos de corrupção no país, mas ainda é necessário ampliar a conscientização sobre a importância do conselho na promoção da integridade nos negócios.

IV.2.5.2. Remuneração dos executivos

Questão	Em que medida as remunerações dos membros do conselho de administração e dos executivos seniores são determinadas de acordo com boas normas de governança corporativa?
Pontuação	25

Algumas empresas brasileiras listadas na NSYE não precisam cumprir o requisito legal americano de formar um comitê de remuneração, porque são classificadas como controladas (ou subsidiárias consolidadas). No entanto, tais empresas tendem, ainda assim, a constituir tais comitês para se alinharem com a legislação dos EUA, bem como para aperfeiçoarem seus mecanismos de governança corporativa. Essas empresas, juntamente com outras que não têm a obrigação do comitê (segundo a regulação brasileira), mas que também o instituem, representam nove empresas (ou 37,5%) de todas as companhias brasileiras presentes na NYSE (BOTELHO et al, 2016).

Em relação às empresas listadas na B3 (antiga BM&FBOVESPA - Bolsa de Valores brasileira), um estudo da KPMG (2016) com base nas formas de referência de 223 empresas mostrou que apenas 26% (58 empresas) relataram a existência de um comitê de remuneração – cujo objetivo é assistir o conselho administrativo na concepção, proposta e supervisão da política de remuneração dos executivos. Além disso, apenas uma média de 22% dos seus membros eram consultores independentes.

IV.2.5.3 Conflitos de interesse

Questão	Até que ponto estão estabelecidas salvaguardas para regular os conflitos de interesse do conselho de administração?
Pontuação	50

Referentemente as empresas listadas na B3 (antiga BM&FBOVESPA), um estudo da KPMG (2016) com base nos formulários de referência de 223 empresas, apontou que 65 das companhias (31%) informaram possuir regras específicas acerca da identificação e administração de conflitos de interesses no âmbito dos conselhos de administração, enquanto que 13 empresas não divulgaram se possuem tais normativas. A mesma pesquisa revelou que, em média, 30% dos conselheiros são independentes, 60%, conselheiros externos e 10%, conselheiros executivos. No geral, 50% das empresas informaram haver relações familiares no conselho de administração. E mais, 100% das empresas dos níveis diferenciados de listagem (Novo Mercado, Nível 1 e Nível 2) seguem a restrição acerca da não acumulação dos cargos de presidente executivo e presidente do conselho de administração, enquanto que no nível Básico, 71% das companhias analisadas têm pessoas diferentes nos dois cargos voluntariamente.

140 Expert 2 (profissional de compliance de uma empresa multinacional), expert 3 (profissional de compliance de uma empresa brasileira) e expert 4 (especialista em governança corporativa).

IV.3 SOCIEDADE CIVIL

IV.3.1 AVALIAÇÃO DE FREIOS E CONTRAPESOS

Pontuação geral 33,3

A mídia não pode ser considerada independente no Brasil, especialmente quando se trata de monitorar o setor privado, com o qual mantém uma relação muito próxima, pois é ele que detém os principais veículos de comunicação em massa. A maior parte das informações veiculadas sobre corrupção é ligada ao setor público e não voltam o olhar para as empresas ou demais agentes privados. No que concerne à sociedade civil, quanto às ações para engajar as empresas em programas de integridade e transparência, há algumas iniciativas além do monitoramento da corrupção no setor privado. No entanto, os empreendimentos de monitoramento do setor privado são o aspecto mais fraco no papel que a sociedade civil vem desempenhando no combate à corrupção no país.

IV.3.1.1. Independência da mídia em relação ao setor privado

Questão	Em que medida a mídia pode ser considerada livre e independente no país?
Pontuação	25

Apesar da independência da mídia ter aumentado recentemente, desde o advento da internet no Brasil, ela não pode ser considerada independente. Nem em relação aos interesses do governo, nem quanto aos interesses privados. Há pouca aderência a padrões de equidade e não há coberturas de casos de corrupção no e do setor privado. Ainda, especialistas mencionam que, mesmo em relação à Operação "Lava Jato", só houve uma vasta divulgação porque envolvia o governo.

A Constituição Brasileira assegura a liberdade de expressão no seu artigo 5˚, item 9. Ainda, de acordo com o art. 223 da Constituição Brasileira, o governo é responsável por garantir e renovar os direitos de transmissão de imagem e som. O Congresso Nacional deve aprovar os pedidos referentes às concessões, que duram dez anos para as estações de rádio e quinze para a televisão.

Segundo a *Brazilian Media Research*[141], publicada em 2016, a internet se tornou a segunda mídia mais utilizada pelos brasileiros para se manterem informados, depois da televisão. Quase metade dos cidadãos (49%) declarou usar a internet para esse fim. O rádio foi mencionado apenas por 30% e os jornais e revistas foram citados por apenas 12% e 1%, respectivamente, dos entrevistados. Isso significa que a televisão ainda é a mídia mais poderosa do país, seguida da internet.

A propriedade dos meios de comunicação em massa é altamente concentrada em poucas grandes empresas no Brasil, todas companhias privadas. De acordo com o *Mídia Dados*[142], a maior empresa de comunicação brasileira é a Rede Globo, que conta com uma licença de transmissão comercial aberta. Também possui mais de dez serviços *premium* a cabo e um dos maiores jornais impressos no Brasil. Conforme o *Globo Coverage Atlas*[143], referencial usado para vender espaço de propaganda para potenciais clientes, 99,51% dos aparelhos de televisão recebem a programação da emissora e 98,56% das cidades brasileiras são alcançadas por seu sinal de televisão analógica, por meio de 123 estações, das quais 118 são suas afiliadas.

A terceira maior companhia de mídia de massa no Brasil é a Record, que pertence ao bispo Edir Macedo, fundador e líder espiritual da Igreja Universal. Em 1989, ele comprou a Record. Esteve preso por um período curto, acusado de estelionato e charlatanismo, e enfrenta acusações de lavagem de dinheiro no Brasil, Estados Unidos e Venezuela[144]. Ainda, de acordo com pesquisas acadêmicas, o Bispo Macedo financiaria campanhas políticas de líderes da Igreja Universal, alguns dos quais foram eleitos para o Congresso, promovendo sua agenda religiosa[145].

---

141 Essa pesquisa foi contratada pelo governo e conduzida por um centro de pesquisa chamado IBOPE. Os pesquisadores entrevistaram 15.505 residências, espalhadas pelo país, assumindo um nível de confiança de 95%. Disponível em: <http://www.pesquisademidia.gov.br/>. Acessado em 24 de outubro de 2017

142 MÍDIA DADOS 2017. Grupo de mídia. 2015. Disponível em: <https://dados.media/#/app/categories>. Acessado em 10 de outubro de 2017.

143 Ver "Atlas de Cobertura da Rede Globo" que usa as informações do IBOPE, produzidas em julho de 2017. Rede Globo. Disponível em: Veja -Atlas de Cobertura da Rede Globo, that uses information from IBOPE produced in July, 2017. Rede Globo. Disponível em: < http://negocios8.redeglobo.com.br/Paginas/Brasil.aspx>. Acessado em 17 de outubro de 2017.

144 **Estadão Igreja Universal Relembre as denúncias e investigações sobre a Igreja Universal**. Estadão. Publicado em 11 de novembro de 2009. Ver: http://www.estadao.com.br/noticias/geral,relembre-as-denuncias-e-investigacoes-sobre-a-igreja-universal,416987 Acessado em 2 de fevereiro de 2017.

145 De acordo com a autora da tese "Religião e Política: Ideologia e Ação do 'grupo Evangélico' na Câmara Federal", Bruna Suruagy, pentecostais trouxeram a política para dentro da Igreja com

Como mencionado previamente, a mídia de massa é controlada pelo Estado, observando que todos os sinais abertos dependem de autorização do governo para operar. Além disso, a Globo é frequentemente referida como enviesada quanto ao conteúdo das notícias[146] transmitidas. Acadêmicos entrevistados pela pesquisa afirmam que, no passado, a emissora apoiou o regime ditatorial que se instalou no Brasil, entre 1964 e 1988, o que levou a um pedido de desculpas público no ano de 2013[147].

De acordo com um entrevistado jornalista e professor, a mídia brasileira não é independente nem no que se refere aos interesses do setor privado, nem do público. O entrevistado disse que a mídia de massa possui uma relação de cumplicidade com o referido setor, do qual é muito próxima e, por isso, não tornaria públicas certas informações. O setor privado revela apenas informações de interesses comerciais e a mídia aceita isso. Mencionou, ainda, que os editores econômicos não investigam a performance de grandes companhias nos mercados nacional e internacional. O entrevistado disse também que quase 90% da cobertura midiática enfocam apenas no setor público, além de altamente polarizada.

Apesar disso, há alguns polos de mídia independente no Brasil hoje em dia. Um relatório produzido pela SembraMedia[148], disponível online, analisou 100 veículos de mídia digital na Argentina, Brasil, Colômbia e México e concluiu que todos esses polos de mídia independente têm aumentado a sua influência no que se refere à promoção da melhora na administração pública e na luta contra a corrupção. No entanto, cabe frisar que esses veículos também possuem suas ideologias. Por outro lado, é importante destacar que a referida independência está relacionada com a influência do setor privado. Tanto os meios de comunicação quanto os jornalistas podem, em alguns casos, trazer suas próprias implicações ideológicas e políticas.

Há poucas emissoras de televisão públicas no Brasil, em torno de 18, que não vendem tempo para comerciais. A Associação Brasileira de Radiodifusores Públicos, Educacionais e Culturais, elenca, por exemplo, TV Cultura de São Paulo, TVE do Rio de Janeiro, TV Minas, TV Cultura do Pará, TV Cultura do Amazonas, TV Educativa do Rio Grande do Sul e TV Universitária de Recife. Quanto aos blogs jornalísticos, *O Jota*[149] é um website que cobre as instituições judiciárias de forma independente, em relação às companhias e também ao governo.

De acordo com o índex da *Freedom of the Press*, um ranking global que avalia 180 países, o Brasil figurou na 104ª posição, em 2016. O índice é compilado juntando as respostas de especialistas a um questionário elaborado pela *Freedom House*. Esta análise qualitativa é combinada com dados quantitativos sobre abusos e atos de violência contra jornalistas durante o período avaliado. De acordo com o relatório, "o Brasil continua a ser um dos países mais violentos da América Latina para os jornalistas. As suas dificuldades são agravadas pela falta de um mecanismo nacional para sua proteção, um clima de impunidade alimentado pela corrupção e um alto grau de instabilidade política, como se observou com a remoção da presidente Dilma Rousseff em 2016. A propriedade da mídia continua a ser muito concentrada, especialmente nas mãos de grandes famílias que são frequentemente próximas da classe política"[150].

Como mencionado pelo índex da *Freedom of the Press*, o jornalismo é uma atividade de risco no Brasil. Jornalistas, especialmente aqueles que focam na corrupção e no crime organizado, sofrem ameaças, assédio, intimidação e agressão física ou verbal, particularmente nas localidades dominadas por oligarquias poderosas e/ou influenciadas pelo crime organizado[151]. A Federação Nacional de Jornalistas (FENAJ) documentou 161 casos de violência contra jornalistas em 2015, mais o assassinato de sete trabalhadores de mídia. A agressão física foi a forma mais comum de violência em 2016, sendo esta uma tendência recorrente nos anos anteriores. Houve 58 casos, nove a

a Igreja Universal, apresentando um plano político muito estruturado. Ela explica que no início dos anos 1990, a Igreja Universal começou a agir com esse plano estruturado. Na sua pesquisa, Bruna desvendou o seguinte desenho do plano político da Universal: "A cúpula da igreja, formada por um conselho de bispos de confiança do Bispo Edir Macedo, indica candidatos em um processo absolutamente verticalizado sem a participação do resto da comunidade. A escolha desses candidatos é usualmente baseada no número aproximado de votantes em cada distrito ou igreja, e cada templo, cada região, possui apenas dois candidatos para indicar para os mandatos federal e estadual, respectivamente. Há uma eleição de uma distribuição geográfica e partidária de candidatos. Isso também sublinha a importância da mídia religiosa como uma interface entre igreja e política." Em **Bancada evangélica elegeu deputado em 1961 e cresce após Constituinte**. UOL Notícias. Publicado em 19 de outubro de 2015. Ver: https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2015/10/19/bancada-evangelica-elegeu-deputado-em-1961-e-cresce-apos-apos-constituiente.htm Acessado em 7 de fevereiro de 2017.

146 Há diversas pesquisas acadêmicas sustentando esse ponto. Ver, por exemplo, FICO, Carlos. "Prezada Censura": cartas ao regime militar. Topoi (Rio de Janeiro), v. 3, n. 5, p. 251-286, 2002; FICO, Carlos. Versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar. **Revista Brasileira de História**, v. 24, n. 47, p. 29-60, 2004; MIGUEL, Luís Felipe. Retrato de uma ausência: a mídia nos relatos da história política do Brasil. **Revista Brasileira de História**, v. 20, n. 39, p. 191-199, 2000. Todos esses acadêmicos apontam isso.

147 **Apoio editorial ao golpe de 64 foi um erro**. O Globo. Publicado em 31 de agosto de 2013. Ver: http://oglobo.globo.com/brasil/apoio-editorial-ao-golpe-de-64-foi-um-erro-9771604 Acessado em 7 de fevereiro de 2017.

148 Ver < http://data.sembramedia.org/sumario-executivo/?lang=pt-br>. Acessado em 27 de setembro de 2017.

149 Ver <https://jota.info>. Acessado em 18 de setembro de 2017.

150 **Reports without Borders Website.** Ver: https://rsf.org/en/world-press-freedom-index Acessado em 7 de fevereiro de 2017.

151 **CIVICUS website.** Veja: https://monitor.civicus.org/newsfeed/2016/04/14/expressionbrazil/ Acessado em 6 de fevereiro de 2017.

mais do que no ano anterior. Novamente, a maioria dos abusos físicos ocorreu em protestos de rua[152]. Todas essas informações estão no relatório anual publicado pela FENAJ[153]. O documento inclui 26 casos de agressão verbal, 24 dos quais são intimidação e ameaças, cinco ataques, três casos de censura, 18 relatos de restrição à liberdade de imprensa durante procedimentos legais, 13 impedimentos de prática profissional, dez casos de prisão e duas situações de violência contra a categoria pelo crime organizado.

De acordo com o entrevistado, os noticiários são escritos para serem publicados rapidamente, antes de outros jornalistas, como foi com o caso da cobertura da Operação "Lava Jato". Quando um jornal ou uma estação de televisão recebe a informação, a lança sem seguir apropriadamente com seus deveres de diligência. Ainda, mencionou que os jornalistas focam, na maioria dos casos, em corrupção envolvendo o setor público, mais do que no setor privado, porque a informação é mais difícil de surgir. Assim, as companhias que cometem atos classificados como corrupção não são investigadas pela mídia.

Essa pesquisa não se voltou para a questão da ampla circulação de notícias falsas (*fake news*) nas redes sociais e seus possíveis danos à democracia. No entanto, estamos cientes de que se trata de uma questão relevante no que se refere à independência da mídia.

IV.3.1.2 Engajamento da sociedade civil na integridade do setor privado

Questão	Em que medida as organizações da sociedade civil estão engajadas com companhias a fim de fortalecer compromissos com integridade, prestação de contas e transparência?
Pontuação	50

A sociedade civil tem aumentado o seu engajamento no sentido de fortalecer o comprometimento do setor privado com a adoção de medidas de integridade e transparência nos últimos anos. No entanto, apenas algumas iniciativas envolvem agentes do setor público, do setor privado e da sociedade civil e resultam em resultados tangíveis e na adoção de compromissos, como planos de ação documentados publicamente.

Há muitas associações privadas sem fins lucrativos no Brasil. Em uma pesquisa conduzida em 2010 pela Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG), foi indicado que existem em torno de 300 mil associações desse tipo no Brasil. Grande parcela é sem fins lucrativos e está relacionada a grupos religiosos ou sindicatos[154].

A maior parte das ONGs que atua no combate à corrupção está preocupada com o setor público. Um exemplo é o Observatório Social do Brasil[155], uma rede de organizações não governamentais fundada pelo SESI (Serviço Social da Indústria[156]) e que coloca em contato atores de cem cidades, vindos de 19 estados diferentes, a fim de disseminar uma metodologia padronizada para "observadores", promovendo treinamento e oferecendo suporte técnico. Esse método usa uma forma simples de detectar a corrupção nos processos de contratação pública. De acordo com o website da ONG, tal técnica poupou mais de R$ 300 milhões por ano, desde 2013[157]. O foco, no entanto, é o setor público e as licitações.

O Instituto Ethos é a principal organização que promove responsabilidade social de empresas no país e criou um mecanismo para engajar companhias na adoção de medidas internas contra a corrupção, o "Pacto Empresarial pela Integridade e contra a Corrupção". Os signatários são grandes, médias e pequenas empresas que, após implementarem os requisitos do pacto, recebem um certificado de "companhia limpa". Todas as companhias signatárias são listadas e têm seus nomes publicizados no website do Instituto Ethos.

O certificado é vinculado ao programa de certificação da CGU chamado "Empresa Pró Ética". Todas as companhias com esse certificado devem assinar o pacto, adotar um código de conduta e não podem

152 FENAJ lança no Rio relatório de violência contra jornalistas e liberdade de imprensa. FENAJ website. Publicado em 9 de janeiro de 2017. Ver: http://fenaj.org.br/fenaj-lanca-no-rio-relatorio-de-violencia-contra-jornalistas-e-liberdade-de-imprensa-2016/ Acessado em 7 de fevereiro de 2017.

153 Relatório sobre Violência contra Jornalistas e Liberdade de Expressão no Brasil. Ver: http://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2016/06/relatorio_fenaj_2016.pdf Acessado em 7 de fevereiro de 2017.

154 Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais. Ver: http://www.abong.org.br/ongs.php?id=18. Acessado em 31 de janeiro de 2017.

155 Ver, para mais informações: < http://osbrasil.org.br/>. Acessado em 17 de setembro de 2017.

156 SESI é uma entidade privada mantida e gerenciada pela indústria. Ela foi criada em 1946 para promover qualidade de empregados e para suas famílias. Para mais informações, ver: http://www.portaldaindustria.com.br/sesi/. Acessado em 17 de outubro de 2017.

157 Observatório Social do Brasil. Ver: http://osbrasil.org.br/o-que-e-o-observatorio-social-do-brasil-osb/. Acessado em 1º de fevereiro de 2017.

constar em nenhum dos três sistemas integrados de registro que mapeiam as empresas que cometeram irregularidade: Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS)[158], Cadastro Nacional das Empresas Punidas (CNEP)[159] e o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM)[160]. Os três registros podem ser acessados publicamente. Há, no entanto, poucas companhias certificadas. De acordo com os dados publicados no site do Pró-Ética, durante 2017, 375 companhias requisitaram acesso ao sistema, 198 mandaram o formulário de aplicação completo e 171 foram de fato avaliadas, depois de terem completado o requerimento de admissibilidade. As aprovações do ano de 2017 ainda não haviam sido publicadas quando da realização da pesquisa. Em relação a 2016 e 2015, apenas 25 e 19 companhias foram aprovadas, respectivamente. Essa iniciativa também envolve interessados do setor privado e público, assim como da sociedade civil.

Outra organização da sociedade civil preocupada com a integridade negocial foi recentemente fundada, é a Compliance.net, surgida em 2016, numa iniciativa do ex-ministro da Transparência e chefe-diretor da CGU por 15 anos Jorge Hage. O website da instituição informa a existência de cursos livres relativos a auditorias, monitoramento e transparência promovidos para os administradores das empresas[161]. Ainda é algo muito novo, mas tem grande potencial de efetividade, conectando sociedade civil, governo e empresas.

Mais uma iniciativa importante no Brasil é o Pacto Global, vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU). Em torno de 500 companhias de diferentes tamanhos fazem parte do Pacto, assim como organizações sem fins lucrativos. Tais empresas engajaram-se em dez princípios, incluindo a adoção de políticas anticorrupção, e devem mandar relatórios anuais para o Pacto Global, contendo a descrição de suas ações ou políticas relevantes relacionadas ao combate à corrupção. Aqueles que participam também podem oferecer programas de treinamento para seus administradores e demais empregados. Esses programas de treinamento são considerados efetivos, de acordo com um entrevistado. No entanto, alcançam um pequeno número de companhias e pessoas, e não os administradores e CEOs, que são os responsáveis por implementar as políticas. Também foi mencionado que monitorar esses programas é muito difícil. Além do mais, não há quaisquer iniciativas relacionada às avaliações e medidas do impacto de tais programas.

A *Alliance for Integrity*[162], de acordo com seu website, é "uma iniciativa de empresas e de múltiplos acionistas que procura promover a transparência e a integridade no sistema econômico". Para alcançar esse objetivo, adota a ação coletiva de todos os atores relevantes dos setores privado e público e da sociedade civil". A organização tem atuado no Brasil desde 2014. De acordo com informações providas por eles, compreende representantes das seguintes organizações: no setor privado, Allianz Seguros S.A., Banco do Brasil S.A., LATAM Airlines Group, Mercedes-Benz, Natura, Siemens Brasil (setor privado); no setor público, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), Ministério da Transparência, Fiscalização, e Controle; e, finalmente, também conta com participantes da sociedade civil, tais como a *Global Compact Network Brazil* e o Instituto Ethos. Há também um programa de treinamento (*Train-the-Trainer*) voltado para qualificar um número considerável de agentes dentro das companhias privadas e públicas. A *Alliance for Integrity* se volta igualmente para as pequenas e médias empresas, observando sua importância para a cadeia de produção, na qualidade de fornecedores. A organização considera que treinar essas empresas é importante para ajudá-las a engajarem-se em programas de *compliance*. Além do mais, a organização produz material educacional para o setor privado. De acordo com as entrevistas, foca em uma rede de múltiplos atores, que é permanente. Dois entrevistados mencionaram o mesmo, segundo eles: o desafio é fazer com que as companhias se engajem em programas de *compliance* e realmente documentem e sigam um plano de ação. Todo o material produzido pela *Alliance for Integrity* é tornado público em seu website.

158 CEIS almeja consolidar o relacionamento de companhias e indivíduos que sofreram sanções e tem restrições de direito de participar de leilões ou contratar com a Administração Pública.

159 CNEP procura consolidar a relação de punições aplicadas pela Administração Pública a entidades legais, baseando-se na Lei 12.846 / 2013.

160 Esse registro é administrado pela CGU, baseado em dados providos por entidades e instituições da administração pública federal, cujo propósito é consolidar e divulgar os relacionamentos entre entidades privadas sem fins lucrativos que são impedidas de contratar, transferir contratos ou termos de parcerias com a administração pública federal, de acordo com o Decreto n° 7.592, de 28 de outubro de 2011.

161 Compliance.net. Ver: http://compliancenet.com.br/ Acessado em 2 de fevereiro de 2017.

162 Ver para mais informações: https://www.allianceforintegrity.org/pt/.

IV.3.1.3 Engajamento da sociedade civil no monitoramento do setor privado

Questão	Em que medida o país tem uma sociedade civil engajada no monitoramento da corrupção no setor privado?
Pontuação	25

A sociedade civil tem dado mais enfoque no engajamento do setor privado para a adoção de medidas de combate à corrupção do que ao monitoramento desse setor. As campanhas de *advocacy* da sociedade civil e a realização de eventos públicos relativos à integridade empresarial têm aumentado nos últimos anos, mas os resultados não são relevantes.

A sociedade civil brasileira, quando lida com a corrupção, volta-se, predominantemente, para o uso ilícito de dinheiro público. Assim sendo, acaba por monitorar a integridade empresarial apenas em casos envolvendo recursos públicos. A nova legislação brasileira (Lei n° 13.303/16) para empresas públicas e sociedades de economia mista (tais como Petrobras, Sabesp, bancos públicos etc.), autoriza qualquer brasileiro a ajuizar um pedido para a Comissão de Licitação apontando irregularidades e requisitar o cancelamento do edital de licitação, de acordo com o artigo 87, §1° da lei. Essa poderá ser uma importante ferramenta para a sociedade civil monitorar a corrupção no setor privado no futuro.

O entrevistado do Pacto Global mencionou que o papel de fiscalização e monitoramento ainda é fraco no país e precisa ser aprimorado. Esse não é o enfoque da entidade, mas ele considera que a sociedade civil deve engajar-se com mais afinco nesse papel. Além do mais, não há eventos públicos ou o lançamento de campanhas visando à ampliação da integridade empresarial.

A ONG Transparência Brasil trabalhou em um projeto de monitoramento das doações às campanhas políticas. A pesquisa, desde 2012, tem indicado que os grandes doadores são bancos e setores de construção[163]. As construtoras apontadas pela entidade são as mesmas que foram investigadas pela Operação "Lava Jato", que é o maior caso judicial de corrupção no Brasil.

Somam-se a essas instituições e organizações a Transparência Internacional, que começou a monitorar o setor privado brasileiro por meio da realização de pesquisas, como o TRAC, desde os primeiros relatórios sobre mercados emergentes nos anos de 2013 e 2016. No ano de 2017, foi lançado o TRAC, que avaliou as cem maiores empresas brasileiras e os dez maiores bancos. Ainda, a organização foi formalmente estabelecida no país em 2016, focando, entre outras áreas de atividade, no fortalecimento da sociedade civil, no monitoramento das empresas e no fornecimento de subsídios para a adoção de melhores práticas por parte do setor privado. No entanto, essa iniciativa é recente, de modo que não permite uma avaliação quanto a sua efetividade.

163 "Às claras" 2012 Pesquisa sobre Transparência no Brasil. Ver: http://www.asclaras.org.br/@index.php Acessado em 21 de fevereiro de 2017.

V RECOMENDAÇÕES

Para o setor público, é necessário regulamentar a proteção do reportante de suspeitas de irregularidades (*whistleblower*), bem como o suborno comercial em sua forma ativa e passiva. Ainda, a influência indevida na forma de *lobby* e a fiscalização dos beneficiários finais, surgem como exemplos de áreas não reguladas. O estudo também demonstrou que as normas, de uma maneira geral, têm se voltado mais para o setor público, deixando uma lacuna quanto ao setor privado. Além disso, a existência de diferentes e múltiplas jurisdições dificulta a avaliação sobre a efetividade das sanções aplicadas no combate à corrupção, no caso brasileiro.

Apesar do advento da Lei Anticorrupção, que foi um passo positivo dado pelo governo brasileiro, as agências públicas responsáveis pelos acordos de leniência ainda estão decidindo como aplicá-los de maneira efetiva e reconhecendo suas limitações para fazê-lo. Em relação aos crimes cometidos por agentes internacionais, sua punição não foi mencionada pelos especialistas entrevistados e também não há registros do governo disponíveis publicamente sobre isso.

O sistema de monitoramento de lavagem de dinheiro teve um aprimoramento substancial, mas o COAF ainda precisa de mais recursos, especialmente de pessoal, para operar de forma adequada. Ainda, as comunicações das instituições financeiras a ele e à justiça não se dão de maneira perfeita, pois por vezes as últimas levam muito tempo para responder às solicitações.

A efetividade das sanções criminais, no que se refere ao crime de colusão, também é de difícil mapeamento, embora a punição administrativa seja bastante efetiva. A influência indevida na forma de "conflitos de interesse" depende de regulamentação adequada em relação aos padrões internacionais, no que se refere ao período de quarentena ("*cooling-off*") dos agentes públicos. Quanto às contratações públicas, isto é, os contratos entre as agências e seus contratantes no nível federal, os fornecedores e provedores de serviços não são obrigados a adotar medidas rígidas anticorrupção, e esse é um ponto importante a ser implementado.

Recomendações para o setor público:

1. A proteção aos reportantes de suspeitas de irregularidades (*whistleblowers*) deve ser adequadamente regulamentada, a partir de uma definição ampla, cuja proteção inclua tanto empregados quanto contratantes, e cujos procedimentos a serem adotados estejam claros e em conformidade com os padrões internacionais;
2. A regulamentação do registro e da informação dos beneficiários finais deve ser precisa e adequadamente regulada, a fim de englobar também a descrição de como a propriedade ou o controle são exercidos. Além disso, as agências devem estabelecer padrões claros quanto à coleta de informações completas. Ademais, a falha em divulgar tais informações deve gerar sanções;
3. As agências responsáveis por firmar acordos de leniência devem ajustar os limites de sua jurisdição e seus respectivos poderes, em conformidade com seus papéis no combate à corrupção;
4. As agências responsáveis por supervisionar licitações públicas devem exigir a adoção de políticas anticorrupção claras por partes dos contratados e seus fornecedores, a fim de participarem da licitação, o que inclui, por exemplo, a adoção e manutenção de medidas de integridade e transparência;
5. Todas as condutas atinentes à corrupção no setor privado devem ser, de maneira geral, melhor reguladas. Em especial, o combate ao suborno comercial direto ou indireto, ativo ou passivo. Além disso, as "vantagens indevidas" no suborno comercial não devem se limitar a benefícios financeiros ou bens materiais e, sim, prever tanto a oferta quanto a demanda, por parte das entidades do setor privado;

6 Os prazos prescricionais na esfera penal devem ser revistos e simplificados;

7 A influência indevida na forma de *lobby* e o estabelecimento de suas respectivas sanções devem ser precisamente regulados, definindo os alvos de *lobbying* e demandando a existência de um registro completo, disponível ao público, contendo informações pessoais e profissionais relevantes dos lobistas, bem como dos objetivos que estão sendo visados e seus clientes ou aqueles que estão assumindo suas despesas.

Para o setor empresarial, um elemento-chave para a integridade empresarial é promover uma cultura ampla de transparência. A maioria das grandes empresas que opera no Brasil está no processo de construção de sistemas de integridade mais robustos, em resposta ao aumento de risco decorrente de atividades corruptas após 2013/2014. Algumas boas práticas têm sido observadas no setor empresarial brasileiro: políticas para as relações com o setor público, normas de relacionamento com fornecedores, regras sobre a oferta e recebimento de presentes, códigos de conduta e de ética etc. No entanto, em relação à sua eficácia, os recentes escândalos de corrupção envolvendo grandes empresas brasileiras mostram que essas políticas ainda precisam ser bastante aprimoradas. Logo, é essencial que os líderes corporativos interpretem as políticas de conformidade não como um custo, mas como uma forma de proteger sua empresa e garantir a sustentabilidade de seu negócio. Um dos maiores desafios do país é a reversão de uma cultura de flexibilidade moral. Mudar tal mentalidade e comportamento significa reduzir privilégios socialmente enraizados. O desdobramento da Operação "Lava Jato" e a implementação da Lei da Empresa Limpa (2014), juntamente com as ações do setor empresarial, serão determinantes no avanço da transparência e integridade no país.

Recomendações para o setor empresarial:

1 As associações empresariais devem incentivar empresas que possuem programas anticorrupção robustos e eficientes a compartilhar melhores práticas com toda indústria;

2 Como geralmente se supõe que empresas médias locais não possuem fortes incentivos para o estabelecimento de programas de integridade, o governo e a sociedade civil deveriam apoiar mais intensamente as associações empresariais na identificação de oportunidades e riscos associados à promoção dos princípios de integridade empresarial com foco em nesse segmento de negócios. De acordo com o Center for International Private Enterprise (CIPE)[1], ao se comprometerem na prevenção da corrupção, as empresas de médio porte podem experimentar uma redução nos custos de fazer negócios e atrair mais investimentos, tornando-se a escolha preferida de clientes eticamente preocupados, além de se qualificarem para sanções legais reduzidas em jurisdições como os EUA e a Itália. Por outro lado, se escolherem não se comprometer, o resultado pode ser a exclusão em processos de licitação, buscas por talentos mais onerosas na contratação de novos funcionários, censura regulatória e danos à reputação, à marca e aos ativos da empresa;

3 Empresas, associações empresariais e organizações da sociedade civil devem promover a conscientização e treinamento do conselho de administração e executivos seniores, com foco na importância da disseminação da cultura de integridade na organização;

4 As iniciativas de combate à corrupção orientadas pelo setor empresarial devem incentivar a adoção de práticas de reporte mais transparentes nas empresas, especialmente no que se refere às transações país por país;

1 Anti-Corruption Compliance: A CIPE Guide for Mid-Sized Companies in Emerging Markets. Center for International Private Enterprise, 2014. Disponível em: http://www.cipe.org/publications/detail/anti-corruption-compliance-cipe-guide-mid-sized-companies-emerging-markets, acessado em 7 de fevereiro de 2018.

5 As empresas e as associações empresariais devem apoiar a criação de um quadro regulatório para a certificação e asseguração dos programas anticorrupção, procurando esclarecer as formas, critérios e limites dessa provisão de serviços. Depois disso, elas devem se esforçar para inserir o processo de asseguração na rotina de integridade do setor empresarial;

6 O papel das associações empresariais na promoção de padrões de integridade, transparência e divulgação deve ser reforçado entre os seus membros, principalmente, por meio do desenvolvimento de mecanismos de monitoramento e sanções, sob a forma de coalizões de negócios certificadoras, por exemplo;

7 O setor empresarial, em geral, deve apoiar a reestruturação de segmentos diferenciados de governança corporativa na bolsa brasileira (B3 - antiga BM&FBOVESPA) para que eles se alinhem com os melhores padrões internacionais de transparência e integridade. A B3 criou níveis diferenciados para medir a governança corporativa das empresas listadas no Brasil. Após o nível básico, os níveis I e II são os intermediários que visam preparar as empresas para o melhor nível de governança, chamado Novo Mercado. No nível I, as empresas estão comprometidas, principalmente, com melhorias na divulgação de informações (para além dos requisitos legais) e com dispersão acionária. Entre outras coisas, as empresas do Novo Mercado devem possuir um comitê de auditoria, uma área de auditoria interna e funções de compliance, controles internos e de riscos corporativos[2]. Embora novas regras tenham sido inseridas em 2017, ainda há espaço para a melhoria desses padrões, por exemplo, com a inclusão da exigência de independência no Conselho de Administração[3].

Quanto à sociedade civil, a mídia não é independente no país, nem em relação ao governo, tampouco em relação ao setor privado. Não há demandas de adesão a padrões de equidade e os meios de comunicação não se voltam à cobertura de casos de corrupção no e do setor privado. A sociedade civil não tem assumido o papel de monitoramento do setor privado em relação à integridade empresarial, apesar de algumas iniciativas para monitorá-lo. O enfoque maior tem sido no engajamento do setor privado, em vez do monitoramento da corrupção. Seu foco no setor privado tem aumentado, mas há poucas iniciativas envolvendo todos os setores interessados em medidas anticorrupção capazes de produzir resultados tangíveis e a assunção de compromissos como a adoção de planos públicos de ação. Ainda, há poucas campanhas de *advocacy* e organização de eventos públicos sobre integridade empresarial.

Recomendações para a sociedade civil:

1 A sociedade civil deve promover campanhas a favor da adoção de políticas anticorrupção, especialmente por parte de agentes privados, também construindo coalizões entre os agentes do seu próprio setor para apoiar, em conjunto, os esforços do setor privado. Um ponto inicial pode ser identificar quais atores da sociedade civil são mais ativos nessa área, para unir forças e desenvolver ações conjuntas;

2 Fortalecer o jornalismo investigativo, com um foco particular em monitorar as relações entre os setores público e privado e casos de corrupção;

3 Repensar a propriedade da mídia no país, especialmente restringindo monopólios e fortalecendo a mídia independente.

2 Ver: http://www.bmfbovespa.com.br/pt_br/listagem/acoes/segmentos-de-listagem/sobre-segmentos-de-listagem/, acessado em 7 de fevereiro de 2018.

3 Ver: http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/10/1931184-novo-mercado-na-bolsa-brasileira-ganha-novas-regras.shtml, acessado em 7 de fevereiro de 2018.

VI SOBRE A TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL

Quer seja nas áreas rurais de países em desenvolvimento, quer seja nos principais centros de poder do mundo, a TI está presente em nome da causa anticorrupção. Através de nossa presença em mais de 100 países, a Transparência Internacional lidera a luta contra a corrupção no mundo.

Para além do alcance global, a TI é um movimento com fortes bases locais. Somos especialistas e ativistas com conhecimento sobre as especificidades e experiência de atuação sobre a realidade de seus países. Em cada país onde atuamos não apenas compartilhamos as melhores práticas e soluções que desenvolvemos internamente. Sobretudo, aprendemos com a realidade local e com a força criativa e transformadora de cada sociedade.

Nossa presença internacional nos permite compreender a corrupção por uma perspectiva comparada, o que nos dá referências para avaliar a real gravidade de diferentes situações e, principalmente, identificar soluções que podem ser transferidas entre países com contextos distintos, mas que enfrentam problemas, muitas vezes, similares. Não chegamos com respostas prontas, mas combinamos as lições da experiência internacional com o conhecimento e as potencialidades locais.

Trocamos conhecimento entre o movimento anticorrupção em nível global e decidimos, através de votações, nossas diretrizes comuns de atuação. Formamos uma comunidade global, fortalecida pela diversidade de experiências e visões.

Além disso, o alcance global permite à TI ocupar espaços estratégicos nos diferentes fóruns e organismos multilaterais, atuando para promover convenções anticorrupção e a efetiva implementação de acordos internacionais que enfrentam o problema de forma coletiva, regional e global.

PROGRAMA DE INTEGRIDADE EM MERCADOS EMERGENTES

A Transparência Internacional acredita que estimular a integridade no setor privado é essencial para que o combate à corrupção seja efetivo. Os Princípios de Negócios para Combater o Suborno (*Business Principles for Countering Bribery*), criados há mais de 15 anos pela TI, tiveram papel embrionário de fundamentar tecnicamente a maioria das iniciativas que hoje existem para promover padrões globais de integridade no setor privado.

Hoje, a TI atua em diversos países com foco nos negócios e tem uma ampla gama de ferramentas criadas para incentivar empresas no desenvolvimento de programas anticorrupção, governos na promoção de reformas em áreas importantes relacionadas aos negócios e sociedade civil no monitoramento e engajamento do setor privado. A atuação da TI no setor privado, em âmbito internacional, integra nosso Programa de Integridade em Negócios (*Business Integrity Programme*), coordenado pelo Secretariado da TI em Berlim.

O Programa de Integridade em Mercados Emergentes (PIME) é nosso núcleo de produção de conteúdo e de engajamento em prol da integridade corporativa, estimulando a adoção de melhores práticas de integridade nos negócios no Brasil e levando as lições do caso brasileiro a outros mercados emergentes. O PIME segue a lógica da atuação da TI no Brasil como base para incidir regionalmente e em outras esferas de influência do país, como os BRICS.

VII REFERÊNCIAS

VII.1 CITAÇÕES

CARVALHO, Nelson and SALOTTI, BRUNO. Adoption of IFRS in Brazil and the Consequences to Accounting Education, Issues in Accounting Education: May 2013, Vol. 28, No. 2, pp. 235-242.

CARVALHO, Vinícius Marques de and RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert. Defesa da concorrência no Brasil: 50 anos. Brasília: Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, 2013. Available at: <http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/publicacoes-institucionais/cade_-_defesa_da_concorrencia_no_brasil_50_anos.pdf>. Access on: 15th., December, 2017.

CHAVES, Anna Cecília Santos. A corrupção privada no Brasil. Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, v. 4, p. 231-259, 2014.

BOTELHO, Luciano Henrique Fialho et al. Corporative governance practices of Brazilian companies operating in the New York Stock Market. Nucleus, v. 13, n. 1, p. 357-374, 2016.

FERREIRA, Renata. Corrupção no setor privado: uma questão de bem jurídico. Revista Liberdades do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, n. 15 - janeiro/abril de 2014. See: http://www.revistaliberdades.org.br/site/outrasEdicoes/outrasEdicoesExibir.php?rcon_id=193. Access: November 3rd, 2016.

MAAKARHOUN, B. Em 30 anos, número de lobistas no Congresso quadriplica. Published May 27, 2013. See: http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2013/05/27/interna_politica,395256/em-30-anos-numero-de-lobistas-no-congresso-quadruplica.shtml.

MOTTA, Alexandre Ribeiro. Public Procurement in Brazil Federal Government: a perspective from the agents responsible for its regulation and operation. Assess December 18, 2016. See: http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/01ComparativeProcurement/Paper1-4.pdf

OLIVEIRA, J.M.F. A Urgência de uma Legislação Whistleblowlng no Brasil. Brasília: Núcleo de Estudos E Pesquisas/CONLEG/Senado, Maio/2015 (Texto para Discussão n. 175). See: www.senado.leg.br/estudos.

REEVELL, James. Entenda o escândalo de corrupção na Fifa. Published in May 21th, 2015. Available at: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/05/150527_entenda_fifa_lab. Access: September 27th, 2017.

RIBEIRO, Carlos Higino and Junior, Ivo. Corrupção e Judiciário: A (IN)eficácia do sistema judicial no combate à corrupção. Revista Direito GV. São Paulo. 7 (1). 2011.

SANTOS, Edilene, PONTE, Vera and MAPURUNGA, Patricia. Mandatory IFRS Adoption in Brazil (2010): Index of Compliance with Disclosure Requirements and some Explanatory Factors of Firms Reporting, Revista de Contabilidade Financeira, vol. 25, São Paulo, 2014. See: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1519-70772014000200161&script=sci_arttext&tlng=en.

SANTOS, Luiz Alberto dos. Regulamentação das atividades de *lobby* e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas: análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil. Doctoral Thesis, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

STETNER, Renato and DANTAS, Paulo. Pratical Law: Public Procurement in Brazil. See: http://us.practicallaw.com/0-521-5566

VILELA, Roger. Public Procurement in Brazil. Published in June 22, 2015. See: http://www.swisscam.com.br/public-procurement-in-brazil.html

VII.2 DOCUMENTOS

Transparency International – TI (2009). Annual Report 2009: Corruption Perceptions Index 2009. Berlin: Germany, Transparency International.

Transparency International – TI (2014). Corruption Perceptions Index 2014. Berlin: Germany, Transparency International.

Corporate misconduct — individual consequences. Global enforcement focuses the spotlight on executive integrity. Ernest & Young 14th Global Fraud Survey. See: http://www.ey.com/gl/en/services/assurance/fraud-investigation---dispute-services/ey-global-fraud-survey-2016.

Corporate governance and the capital market: an outlook updated of the companies traded in the Brazilian Stock Market based on their Reference Forms. KPMG (2016). See: https://home.kpmg.com/br/pt/home/insights/2016/12/a-governanca-corporativa-e-o-mercado-de-capitais-2016-2017.html

Internal audit in Brazil: a comparative analysis of global tendencies for a function in transformation. Delloite (2016 Research). See: https://www2.deloitte.com/br/pt/pages/risk/articles/auditoria-interna-no-brasil.html

The Corporate Governance Yearbook of listed companies. Opened Capital Magazine. São Paulo, 2016. See: https://capitalaberto.com.br/digital/?pageflip_id=anuario-de-governanca-corporativa-2016

Cooperação em Pauta Janeiro 2016. See: http://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes/cooperacao-em-pauta/cooperacao-em-pauta-n11

Cartilha de Cooperação jurídica internacional em matéria penal. Ministério da Justiça, 2014. See: http://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes/arquivos/cartilha-penal-09-10-14-1.pdf

IFRS Application around the world jurisdictional profile: Brazil. 16/06/2016. Access: November 8th, 2016. See: http://www.ifrs.org/Use-around-the-world/Documents/Jurisdiction-profiles/Brazil-IFRS-Profile.pdf

International Federation of Accountants. Overview of Brazil. See: https://www.ifac.org/about-ifac/membership/country/brazil. Access: November 8th, 2016.

United Nations. Practical implementation of international financial reporting standards: Lessons learned, Conference on Trade and Development: 2008, pp-24/25.

Bill of Law n. 236/2012. See: http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106404. Access: November 3rd, 2016.

OECD, *Lobby*ists, Governments and Public Trust, Vol. 3, Implementing OECD principles for Transparency and Integrity in *Lobbying*. OECD Publishing, 2014. See: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/*lobby*ists-governments-and-public-trust-volume-3_9789264214224-en#page4.

Regulamentação do *Lobby* in Relatório do Grupo de Trabalho. Portaria n. 1.081, 20/06/20116. See: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/balancos/arquivos/relatorio_*lobby*.pdf

Bill of Law 1.202/07. See: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=353631. Access: December 6th, 2016.

Bill of Law n. 1.701/2012. See: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=510440. Access: November 4th, 2016.

2016 Report on Violence Against Journalists and Media Freedom of Speech in Brazil. See: http://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2016/06/relatorio_fenaj_2016.pdf Access: February 7th, 2017.

Government Procurement Law and Policy: Brazil. The Law Library of Congress. See: https://www.loc.gov/law/help/govt-procurement-law/brazil.php

International Comparative Legal Guide to: Public Procurement 2017. Published December 19, 2016. See: http://www.iclg.co.uk/practice-areas/public-procurement/public-procurement-2017/brazil

"Às claras" 2012 Survey of Brazilian Transparency. See: http://www.asclaras.org.br/@index.php. Access: February 21st,2017.

VII.3 LEGISLAÇÃO

Decree n. 5.687/2006. See: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm Access: November 1st, 2016;

Decree n. 2848/1940. See: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm Access: November 1st, 2016;

Decree n. 3.678/2000. See: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3678.htm Access: November 1st, 2016;

Law n. 12.846/2013. See: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm Access: November 1st, 2016.

Law n. 8.429/1992 (Administrative Improbity Law) See: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm. Access: February 2nd, 2017.

Law n. 9.613/98. See: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l9613.htm. Access: November 3rd, 2016.

Law 11.638/07. See: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11638.htm#art1. Access: November 8th, 2016.

Law n. 8.666/1993. See: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm. Access: November 3rd, 2016.

Law n. 8.137/1990. See: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8137.htm. Access: November 3rd, 2016.

Law 12.529/2012. See: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm

Law n. 6406/ 1976. See: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6404compilada.htm

Instruction of CVM n. 457/07. See: http://www.cvm.gov.br/export/sites/cvm/legislacao/inst/anexos/400/inst457consolid.pdf. Access: November 8th, 2016.

Instruction of CVM n. 308/99. See: http://www.cvm.gov.br/legislacao/instrucoes/inst308.html

VII.4 WEBSITES

Controllership of the Federal Government. See: http://www.cgu.gov.br/. Access: January 25th, 2017.

Federal Court of Accounts. See: http://portal.tcu.gov.br/inicio/index.htm. Access: January 25th, 2017.

Norte Energia. See: http://norteenergiasa.com.br/site/portugues/usina-belo-monte/. Access: January 25th, 2017.

Department of Treasury. See: http://www.coaf.fazenda.gov.br/menu/a-inteligencia-financeira/recebimento-e-analise-de-comunicacoes. Access: November 29th, 2017.

Ministro da Transparência debate na Câmara dos Deputados regulamentação do *lobby*. Published in July 7th, 2016. See: http://www.cgu.gov.br/noticias/2016/07/ministro-da-transparencia-debate-regulamentacao-do-*lobby*-na-camara-dos-deputados.

Ministério da Transparência propõe mudanças à regulamentação do *lobby*. Published September 22th, 2009. See: http://www.cgu.gov.br/noticias/2016/09/ministerio-da-transparencia-propoe-mudancas-a-regulamentacao-do-*lobby*.

Apoio editorial ao golpe de 64 foi um erro. O Globo. Published in August 31st, 2013. See: http://oglobo.globo.com/brasil/apoio-editorial-ao-golpe-de-64-foi-um-erro-9771604 Access: February 7th, 2017.

CIVICUS website. See: https://monitor.civicus.org/newsfeed/2016/04/14/expressionbrazil/. Access: February 6th, 2017.

Estadão Igreja Universal Relembre as denúncias e investigações sobre a Igreja Universal. Estadão. Published in November 11th, 2009. See: http://www.estadao.com.br/noticias/geral,relembre-as-denuncias-e-investigacoes-sobre-a-igreja-universal,416987. Access: February 2nd, 2017;

FENAJ lança no Rio relatório de violência contra jornalistas e liberdade de imprensa. FENAJ's website. Published in January 9, 2017. See: http://fenaj.org.br/fenaj-lanca-no-rio-relatorio-de-violencia-contra-jornalistas-e-liberdade-de-imprensa-2016/. Access: February 7th, 2017.

Reports without Borders Website. See: https://rsf.org/en/world-press-freedom-index. Access: February 7th, 2017.

Brazilian Association of Non-Governmental Organizations. See: http://www.abong.org.br/ongs.php?id=18. Access: January 31st, 2017.

Ethos Institute – Pact Signatories. See: http://www3.ethos.org.br/conteudo/signatarios-do-pacto-empresarial-pela-integridade-e-contra-corrupcao/#.WJIUzaLlwsM. Access: February 1st, 2017.

Controllership of the Federal Government (CGU) – Pro-ethical Company See: http://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica. Access: February 2nd, 2017.

Controllership of the Federal Government (CGU) See: http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/sistema-integrado-de-registro-do-ceis-cnep. Access: February 2nd, 2017.

"Corruption lies on the NGO's from friends of the government" says Abong Director. Published in February 3rd 2014. See: http://ultimosegundo.ig.com.br/politica/2014-02-03/corrupcao-esta-nas-ongs-dos-amigos-do-governo-diz-diretora-da-abong.html . Access: February 21st, 2017.

Compliance.net. See: http://compliancenet.com.br/. Access: February 2nd, 2017.

VIII ANEXOS

VIII.1 LISTA DE ENTREVISTADOS

Representantes de instituições

Alliance for Integrity (escritório brasileiro)

Banco Central

Comissão de Valores Mobiliários (CVM)

Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade)

Conselho de Controle de Atividade Financeira (Coaf)

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA)

Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan)

Instituto Ethos

Ministério Público Federal

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU)

Polícia Federal

Rede Brasil do Pacto Global da Organização das Nações Unidas Tribunal de Contas da União (TCU)

Especialistas

Profissional de empresa internacional de auditoria

Profissional de compliance de uma multinacional que opera no Brasil

Profissional de compliance de uma empresa brasileira

Especialistas em governança corporativa (dois)

Jornalista e acadêmico

Jornalista de mídia alternativa

Advogado de um escritório de advocacia

Especialista (acadêmico) em lei criminal

VIII.2 LISTA DAS EMPRESAS DA AMOSTRA TRAC BRAZIL (2017)

Setor	Empresa Avaliada		Total (%)
Sugar and Alcohol	Copersucar Biosev Tereos Internacional		2,73%
Agriculture and Livestock	Nidera Sementes Coamo		1,82%
Water and Sanitation	Sabesp		0,91%
Food and beverage	Marfrig BRF JBS Cargill Minerva Foods Ambev	Aurora Alimentos Amaggi Bunge Alimentos Coca-Cola Femsa LDC Brasil	10,00%
Bank	BTG Pactual Banco do Brasil Banco Votorantim Santander Bradesco	Citibank Banrisul Caixa Itaú Unibanco Safra	9,09%
Wholesale and foreign trade	Makro		0,91%
Retail business	Magazine Luiza GPA Lojas Americanas Cencosud Raia Drogasil	Lojas Renner Walmart Atacadão/Carrefour Maquina de Vendas Brasil Drogarias DPSP	9,09%
Graphic and communication	Globo		0,91%
Construction and engineering	Queiroz Galvão Odebrecht Construtora Andrade Gutierrez		2,73%
Electronics	Whirlpool		0,91%
Electricity	Neoenergia EDP - Energias do Brasil CPFL Energia Copel Cemig Light Enel Brasil Eletrobras	Celesc Engie Equatorial Energia Energisa Elektro AES Eletropaulo Itaipu Binacional	13,64%
Pharmaceutical and cosmetics	Natura Unilever Brasil		1,82%
Decoration and construction material	Votorantim Cimentos InterCement Saint-Gobain		2,73%
Mechanics	WEG		0,91%

Setor	Empresa Avaliada		Total (%)
Metallurgy and mining	ArcelorMittal Brasil Samarco Usiminas Gerdau	CSN Vale Novelis Hydro Alunorte	7,27%
Paper and cellulose	Fibria Suzano Klabin		2,73%
Oil & Gas	Petrobras Ultrapar Raízen	Cosan Shell Ale Combustíveis	5,45%
Chemical and petrochemical	Braskem BASF Yara Brasil Fertilizantes Mosaic	Bayer Syngenta Fertipar Heringer	7,27%
Specialized services	Cielo Redecard		1,82%
Medical services	Rede D'Or São Luiz		0,91%
TI & Telecom	Oi Telefônica Brasil	TIM Participações Claro Telecom	3,64%
Transportation and logistics	JSL Azul Linhas Aéreas Latam Airlines	nvepar Gol Linhas Aéreas CCR	5,45%
Vehicles and Parts	Embraer CNH Iochpe-Maxion Renault	Volkswagen Honda South America Toyota do Brasil FCA - Fiat Chrysler Auto	7,27%
Total	**110**		**110 (100%)**

Este relatório foi produzido pela Transparência Internacional Brasil como parte de um projeto coordenado pelo Secretariado da Transparência Internacional e financiado pela Iniciativa de Integridade da Siemens.

A Agenda Nacional de Integridade nos Negócios, segue a metodologia "*Business Integrity Country Agenda (BICA): Conceptual Framework For A BICA Assessment*", desenvolvido pelo Secretariado da Transparência Internacional.

Transparência Internacional Brasil
Associação Transparência e Integridade

Rua Dr. Virgílio de Carvalho Pinto, 445
São Paulo, SP

brasil@br.transparency.org
www.transparenciainternacional.org.br