

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**COMPLIANCE: UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA
DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL**

GIOVANNA DE SOUZA LOIOLA
matrícula nº 112172165

ORIENTADORA: Prof. Marília Bassetti Marcato

JUNHO 2019

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**COMPLIANCE: UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA
DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL**

GIOVANNA DE SOUZA LOIOLA
matrícula nº 112172165

ORIENTADORA: Prof. Marília Bassetti Marcato

JUNHO 2019

As opiniões expressas neste trabalho são de exclusiva responsabilidade da autora

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Roberto e Regina, e ao meu irmão, Lucas, por todo apoio, suporte, conselhos e conversas ao longo dos anos. Obrigada por estarem sempre presentes em cada passo da minha vida.

Agradeço aos professores do IE por sempre terem me ensinado tanto ao longo dos últimos anos e terem sido capazes de despertar em mim a dúvida e o questionamento constante.

À minha orientadora, Prof. Marília Bassetti Marcato, um obrigada especial. Por ter se comprometido no início do ano com esse meu projeto, ter me proporcionado todas as ferramentas para que eu pudesse desenvolvê-lo e ter sido essencial para que ele pudesse ser finalizado.

RESUMO

Devido aos descobrimentos de escândalos financeiros no Brasil e no mundo, temas relacionados ao combate à corrupção têm ganhado relevância nos últimos anos no cenário internacional. Por conta disso, o presente trabalho tem como objetivo entender como o *compliance*, uma alternativa para o combate de atos ilícitos nas organizações, é capaz de impactar os custos de transação entre os agentes sob o ponto de vista da Nova Economia Institucional. Preliminarmente, realizou-se uma análise da trajetória histórica do *compliance* em países selecionados, e destacadamente no Brasil. Depois, buscou-se entender qual a visão acerca do *compliance* de acordo com determinadas organizações públicas, tais como o CADE, CGU e TCU, além de incorporar as perspectivas de organizações privadas, dentre as quais, KPMG e Deloitte. Por fim, buscou-se relacionar o *compliance* com os custos de transação e demais conceitos da Nova Economia Institucional (NEI), marcadamente sob a perspectiva de Oliver Williamson. Os resultados apontam para o papel do *compliance*, principalmente, na diminuição do oportunismo entre os agentes econômicos, o que levaria à minimização dos custos de transação envolvidos. Portanto, o *compliance* mostrou-se uma alternativa a ser considerada pelas empresas no combate às atitudes ilícitas.

Palavras-chave: *compliance*, nova economia institucional, oportunismo, corrupção, ética.

ABSTRACT

Due to the discover of financial scandals in Brazil and in the rest of the world, discussions related to combating corruption have gained relevance in the past few years in the international scenario. The objective of this study is to understand what is the compliance role in combating illicit acts in the organizations and its impacts in the transaction costs between the agents considering the New Institutional Economics perspective. In the first place, it carried out an analysis of the trajectory of the compliance in selected countries, focusing in Brazil. Afterwards, it sought to understand what is the vision about the compliance according to certain public organizations, such as the Administrative Council of Economic Defense (CADE), Office of the Comptroller General (CGU) and General Accounting Office (TCU), incorporating private organizations perspectives, such as KPMG and Deloitte. Lastly, it related the compliance with the transaction costs and others New Institutional Economics (NIE) concepts, considering Oliver Williamson's perspective. The results mainly indicate the compliance role in decreasing the opportunism between the economic agents, leading to minimizing the transactions costs involved. Therefore, the compliance has demonstrated to be an alternative to be considered by the companies for combating illicit actions.

Key words: *compliance*, new institutional economics, opportunism, corruption, ethics.

SÍMBOLOS, ABREVIATURAS, SIGLAS E CONVENÇÕES

ABBI	Associação Brasileira de Bancos Internacionais
B3	Brasil, Bolsa, Balcão
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CGU	Controladoria-Geral da União
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DOJ	<i>Department of Justice</i>
ETCO	Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial
FCPA	<i>Foreign Corrupt Practices Act</i>
FNQ	Fundação Nacional da Qualidade
NEI	Nova Economia Institucional
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OLAF	Organismo Europeu de Luta Antifraude
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEC	<i>U.S. Securities & Exchange Commission</i>
SOX	<i>Sarbanes-Oxley Act</i>
TCU	Tribunal de Contas da União
UE	União Europeia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
CAPÍTULO I – A TRAJETÓRIA DO <i>COMPLIANCE</i>	11
I.I. A definição do conceito de <i>compliance</i>	11
I.II. O surgimento das políticas de <i>compliance</i> no mundo e no Brasil.....	13
I.II.I. O conceito de <i>compliance</i> e a corrupção.....	13
I.II.II. O panorama histórico mundial do combate à corrupção e a inserção do <i>compliance</i>	14
I.II.III. A consolidação do cenário brasileiro no combate à corrupção e a inserção do <i>compliance</i>	17
I.III. Regulamentações adicionais e a contribuição da CGU e do CADE em relação aos programas de <i>compliance</i>	20
I.IV. Considerações parciais	22
CAPÍTULO II – OS PROGRAMAS DE <i>COMPLIANCE</i> NAS ORGANIZAÇÕES NO BRASIL E A RELAÇÃO COM A ÉTICA EMPRESARIAL	25
II.I. A relação entre a ética e o conceito de <i>compliance</i>	25
II.II. O ambiente empresarial e o conceito de <i>compliance</i>	28
II.II.I. O novo mercado das empresas na bolsa de valores	29
II.II.II. Os programas de <i>compliance</i> e seu impacto econômico-financeiro nas empresas	31
II.II.III. Os programas de <i>compliance</i> e seu impacto social nas empresas e nas organizações públicas	34
II.III. Considerações parciais.....	40
CAPÍTULO III – OS PROGRAMAS DE <i>COMPLIANCE</i> SOB A PERSPECTIVA DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL	42
III.I. Breve contextualização acerca da Nova Economia Institucional.....	43
III.I.I. O conceito de instituição.....	44
III.I.II. O mercado, as empresas e os custos de transação	45

III.I.III. As estruturas de governança.....	47
III.II. Os programas de <i>compliance</i> sob a perspectiva da Nova Economia Institucional....	49
III.II.I. Os programas de <i>compliance</i> e os custos de transação	50
III.II.II. Os programas de <i>compliance</i> e as estruturas de governança	53
III.II.III. Os programas de <i>compliance</i> e a Governança Corporativa sob a perspectiva da Nova Economia Institucional	54
III.III. Considerações parciais	56
CONCLUSÃO.....	59
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	62

Lista de Figuras

Figura 1 – Metodologia de compliance da KPMG.....	32
Figura 2 – Mapa de exposição da administração pública federal a fraude e corrupção	37

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Orçamento anual da área de compliance	33
Tabela 2 – Quantitativo de instituições por faixa de exposição	38

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Estágio de implementação do programa de compliance dos 30% maiores poderes econômicos e de regulação	39
--	----

INTRODUÇÃO

Atualmente temas ligados à corrupção e à ética têm estado em evidência na sociedade. Nesse momento na história do Brasil há a nítida percepção de que é preciso contar com as instituições, governos, empresas e, principalmente, pessoas que possam compartilhar valores éticos, morais, legais e regras de modo claro e transparente.

Um dos grandes entraves nesse cenário é a crescente descoberta de escândalos de corrupção e fraudes financeiras que colocam à prova a confiança entre as organizações, comprometendo diretamente suas relações, o bom funcionamento da economia e, em último caso, o desenvolvimento do país. No contexto recente, pode-se citar os escândalos financeiros brasileiros envolvendo a Petrobrás e demais organizações.¹ Além disso, a forma pela qual as firmas se organizam tem experimentado diversas mudanças ao longo do tempo. Da mesma maneira, diferentes arranjos internos têm sido estruturados com o objetivo de tornar a operação das empresas e organizações mais eficazes.

Nesse contexto, um termo que vem ganhando importância no ambiente empresarial nos últimos tempos é o *compliance*. De forma geral, o *compliance* está relacionado a uma empresa ou organização estar em conformidade perante os agentes econômicos segundo aos padrões, leis e regras, considerando, ainda, a ética das relações entre esses mesmos agentes. A discussão sobre boas práticas no ambiente corporativo tem ganhado visibilidade e o *compliance* demonstra a importância de se estar em conformidade com todas as leis impostas e padrões éticos, morais e legais.

Além do *compliance* ser capaz de atender, de certa maneira, às demandas políticas e econômicas do momento atual brasileiro, é esperado também que as empresas que optem por investir e adotar procedimentos relacionados a esse conceito consigam reduzir seus custos de transação e também dos agentes econômicos nos quais ela se relaciona, conforme a abordagem da Nova Economia Institucional. Para que a redução dos custos de transação seja bem-sucedida nas empresas é preciso que as organizações estejam dispostas a cooperar entre si, diminuindo seus conflitos internos e externos, colocando como ponto central o seu desenvolvimento e das demais partes envolvidas em qualquer transação.

Dessa forma, para que os aspectos acima sejam abordados, o presente trabalho será dividido em três capítulos. O capítulo um tratará as definições acerca do conceito de *compliance*, como ocorreu o seu desenvolvimento ao longo do tempo em diferentes países e como ele está inserido no contexto do combate à corrupção e a fraudes financeiras. Ainda, será analisado como o conceito de *compliance* é promovido por diferentes organizações no

¹ De acordo com a Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado da Polícia Federal, entre os anos de 2014 e 2017 a corrupção causou prejuízos de R\$ 123 bilhões ao país (ESTADÃO, 2017).

Brasil, como a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

Adicionalmente, o capítulo dois inicia com o objetivo relacionar o conceito de *compliance* com o conceito de ética. Depois, busca-se entender como o *compliance* está inserido nas diferentes organizações e como tem sido abordado seu impacto financeiro e social levando em consideração empresas públicas e privadas.

O capítulo três, por fim, busca entender como o *compliance* está relacionado ao estudo dos custos de transação segundo a perspectiva da Nova Economia Institucional (NEI) e como ele é capaz de promover a cooperação e diminuir o conflito entre os agentes, favorecendo o desenvolvimento das organizações e do país.

CAPÍTULO I – A TRAJETÓRIA DO *COMPLIANCE*

O termo *compliance* vem, de forma crescente, ganhando notoriedade em vários segmentos de nossa sociedade. Assim, seja em ambientes jurídicos, públicos ou privados, ou em outros ambientes, tal como o empresarial, percebe-se a aplicabilidade concreta de múltiplas ações, orientações e regulações no que concerne ao *compliance*. Ao longo deste trabalho, o termo *compliance* estará sempre relacionado a três aspectos distintos em seus significados: a) O conceito de *compliance*: o conceito considerado é permeado por definições distintas entre autores, pode ser aplicado em diferentes contextos e não é visto necessariamente como uma visão institucional ou empresarial; b) Os programas de *compliance*: os programas são os projetos formais planejados com objetivos, orçamentos, direcionamentos e metas por parte de organizações que visam adotar e praticar as políticas de *compliance*. Essas políticas dizem respeito às ações que essas organizações, de fato, realizam no momento da adoção de programas de *compliance*; c) As políticas de *compliance*: as políticas relacionam-se às atitudes e comportamentos que governos e órgãos reguladores possuem de forma a incentivar a adoção de programas de *compliance* por outras organizações, além de serem as próprias ações em si tomadas pelas empresas.

Neste capítulo serão apresentados e analisados os entendimentos iniciais acerca do tema. Nesse sentido, buscou-se recuperar, inicialmente, as principais definições de *compliance*. Posteriormente, pretendeu-se entender como ocorreu o desenvolvimento dos diferentes aspectos do *compliance* nos países e, mais especificamente, no Brasil. Por fim, foram adicionados elementos relacionados a regulações legislativas e o estabelecimento de normas nacionais de relevância, levando em consideração organizações como o CADE e a CGU na análise.

I.I. A definição do conceito de *compliance*

Inicialmente, será analisado o conceito de *compliance*. Numa tradução livre e direta, o termo *compliance* vem do verbo inglês “*to comply*” e significa a ação ou estado de alinhar-se com um desejo ou com um comando (OXFORD DICTIONARY, 2018). A *International Compliance Association* (2014) descreve o conceito de *compliance* como a habilidade de agir de acordo com uma ordem, regras, determinações, um comando ou um pedido.

No Brasil, o conceito de *compliance* e sua aplicação nas organizações passou a ganhar mais visibilidade após a promulgação da Lei Anticorrupção, aprovada em 2013. A Lei

Anticorrupção descreve o conceito de *compliance* como “uma metodologia organizacional para mitigar o risco de corrupção” (BRASIL, 2013).

Além das definições acima, a Associação Brasileira de Bancos Internacionais (ABBI) diferencia de forma clara “o ser e o estar em *compliance*”:

‘Ser *compliance*’ é conhecer as normas da organização, seguir os procedimentos recomendados, agir em conformidade e sentir quanto é fundamental a ética e a idoneidade em todas as nossas atitudes. ‘Estar em *compliance*’ é estar em conformidade com leis e regulamentos internos e externos. ‘Ser e estar *compliance*’ é, acima de tudo, uma obrigação individual de cada colaborador dentro da instituição (ABBI, 2009, p.8).

Relevante ainda citar que, segundo *Internacional Compliance Association*, o conceito de *compliance* pode ser dividido em duas vertentes. De acordo com Neron e Portella (2018), elas podem ser definidas da seguinte maneira:

- a) A primeira complementa a definição dada pela ABBI em relação à empresa estar em *compliance*, isto é, ela deve estar alinhada e em conformidade com as regras externas impostas à organização como um todo;
- b) A segunda se relaciona com o sistema interno de controle implementado pela organização para que seja possível estar conforme em relação às regras impostas externamente.

Às definições expostas acima, soma-se a de Candeloro, Rizzo e Pinho (2012), que será adotada como referência principal para realização do presente estudo. O termo *compliance* pode ser compreendido como:

Conjunto de regras, padrões, procedimentos éticos, legais, que, uma vez definido e implantado, será a linha mestra que orientará o comportamento da instituição no mercado que atua, bem como a atitude de seus funcionários (CANDELORO; RIZZO; PINHO, 2012, p.30).

O conceito de *compliance*, portanto, pode ser considerado como possuidor de múltiplos aspectos de análise e, nesse sentido, podemos incluir a gestão de riscos. A *Basel Committee on Banking Supervision* (2005) afirma que os riscos podem ser divididos em: a) Risco legal; b) Risco de sanções regulatórias; c) Risco de perda financeira; ou d) Risco de perda de reputação. Estes riscos seriam resultado de falhas de organizações no que diz respeito ao cumprimento das leis, regulações, regras, padrões de auto-organização e códigos de conduta. A não mitigação pode ocasionar prejuízos significativos às empresas.

No tocante ao ambiente empresarial todas as definições de *compliance* se relacionam ao respeito às leis, às legislações e a uma conduta ética presente na cultura organizacional. Atualmente, é válido fazer outro tipo de análise: como o conceito de *compliance*, partindo do cumprimento de normas, de legislações e a adoção de uma postura ética sob a ótica puramente

jurídica se expandiu para além disso, e passou a permear, também, o ambiente empresarial e institucional. Nesse contexto, o conceito de *compliance* se desenvolveu e ramificou-se para outras atividades empresariais: contábeis, econômicas, ambientais, entre outras. A partir daí os programas de *compliance* implementados por empresas passaram a ter uma atuação mais ampla, alcançando diferentes setores empresariais.

Cabe ressaltar que o objetivo inicial dos programas de *compliance* adotados se manteve no sentido de prevenir o cometimento às infrações em diferentes legislações, segundo Ferreira e Queiroz (2018), como por exemplo:

- a) *Compliance* Anticorrupção pautado pela Lei Anticorrupção;
- b) *Compliance* Antitruste ou Concorrencial em consonância com a Lei de Defesa da Concorrência;
- c) *Compliance* Ambiental relacionado com a Política Nacional do Meio-Ambiente;
- d) *Compliance* Trabalhista de acordo com a Consolidação Nacional das Leis Trabalhistas e
- e) *Compliance* do Consumidor conforme o Código de Defesa do Consumidor.

Conforme exposto acima, é possível afirmar que o conceito de *compliance* ampliou sua área de atuação no ambiente empresarial. Ressalta-se que seu intuito central de mitigar riscos permanece inalterado. Dado esse cenário, é esperado que ele continue estendendo sua ação para outros segmentos existentes nas organizações.

I.II. O surgimento das políticas de *compliance* no mundo e no Brasil

I.II.I. O conceito de *compliance* e a corrupção

Para entender como as políticas de *compliance* das organizações foram adquirindo importância é preciso destacar que, no momento atual, temas como a corrupção, a violação de cumprimentos legais e o desrespeito à ética passaram a ser percebidos como situações a exigir combate com mais veemência no cenário mundial e, mais precisamente, no ambiente empresarial. Dessa forma, é relevante observar como as políticas de *compliance* surgiram e como foram fomentadas por legislações e regulamentações que inicialmente foram criadas com o objetivo de combater a corrupção entre os agentes econômicos.

O conceito de corrupção, neste trabalho, pode ser definido como:

A relação social (de caráter pessoal, extramercado e ilegal) que se estabelece entre dois agentes (corruptos e corruptores), cujo objetivo é a transferência de renda dentro da sociedade ou do fundo público para realização de fins estritamente privados. Tal relação envolve a troca de favores entre os grupos de agentes e geralmente a remuneração dos corruptos ocorre com o uso de propina ou de

qualquer tipo de *pay-off*, prêmio ou recompensa (CGU, 2009 apud AMORIM; GUEVARA; SANTOS, 2013, p.56).

De acordo com essa visão, é possível afirmar que o conceito de *compliance*, já anteriormente apresentado, possui relação com o conceito de corrupção. Isso porque o conceito de *compliance* assume uma posição de aprofundar as causas e entender como a corrupção pode ser combatida na esfera empresarial, sendo isso realizado por meio da utilização de instrumentos para promoção de ambientes éticos. Por conta disso, segundo Amorim, Guevara e Santos (2013, p.54), “discutir *compliance* exige compreender a natureza e a dinâmica da corrupção nas organizações”.

A seguir será apresentado como o combate à corrupção se desenvolveu para que as políticas de *compliance* fossem criadas e desenvolvidas por diferentes organizações ao longo do tempo.

I.II.II. O panorama histórico mundial do combate à corrupção e a inserção do *compliance*

Para entender como as políticas de *compliance* foram estabelecidas até chegar na sua forma atual, será analisado a seguir o panorama histórico de países, leis e situações que promoveram, inicialmente, o combate à corrupção unicamente e, posteriormente, à adoção de políticas de *compliance* pelas organizações.

A primeira regulamentação mundial voltada para o cumprimento de regras, padrões e procedimentos éticos e legais para as empresas foi a lei federal norte-americana *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), estabelecida em 1977 pelo *Department of Justice* (DOJ) e pela *U.S. Securities & Exchange Commission* (SEC), em vigor até hoje. A lei é voltada ao combate da corrupção entre empresas estadunidenses e empresas estrangeiras que realizam trocas comerciais e prestam de serviços entre si. Seu principal objetivo é proibir representantes empresariais e públicos de influenciar seus parceiros estrangeiros por meio de pagamentos ilegais e recompensas pessoais com o intuito de obter vantagens impróprias. Ela é conhecida, segundo Torrey (2012), como a “lei anti-suborno norte-americana”. No entanto, o FCPA, na época, tratou apenas de casos de corrupção e de medidas para combatê-los, ainda não se falava de políticas de *compliance* mais específicas a serem adotadas pelas organizações.

Passadas duas décadas, o combate à corrupção ganhou notoriedade no contexto sul-americano e, mais precisamente, no brasileiro. Em 1996, iniciou-se uma articulação internacional voltada ao combate à corrupção por meio da Convenção Interamericana Contra a Corrupção, aprovada no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) em

Caracas, na Venezuela. No Brasil, a convenção em questão foi promulgada pelo Decreto Presencial nº 4.410, de 7 de outubro de 2002. O Artigo II do Decreto dispõe sobre os propósitos da convenção, que foram, por exemplo, o de promover e fortalecer o desenvolvimento de mecanismos para prevenir, detectar, punir e cessar a corrupção entre os Estados participantes. Além do Decreto aprovado, a convenção também debateu sobre medidas preventivas no combate à corrupção, definiu condutas classificadas como atos de corrupção e, além disso, exigiu assistência e cooperação internacional entre os Estados participantes. Em linhas gerais, a convenção teve como objetivo exigir a adoção de medidas preventivas e punitivas pelos países signatários no combate à corrupção e dar visibilidade a essa temática no cenário sul-americano.

Próximo ao período em que aconteceu a Convenção Interamericana Contra a Corrupção, a União Europeia (UE) promoveu a criação do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), em 1999. No contexto europeu, esse foi o primeiro acontecimento relevante voltado à fiscalização de atitudes não-conformes, ao combate de fraudes e ao cumprimento de regras específicas. O objetivo do OLAF, que existe até os dias atuais, é investigar casos de corrupção na UE, assim como combater casos de fraude lesiva ao orçamento da UE. Além disso, o OLAF também contribuiu para o desenvolvimento da política antifraude da UE por meio de ações preventivas. Em 2013 o OLAF passou por mudanças na sua abrangência de investigação e medidas antifraude, englobando também a averiguação das relações entre os países da UE e os demais países não pertencentes à UE, não perdendo seus objetivos iniciais de quando foi criado.

Após um panorama inicial de como temas relacionados ao combate à corrupção foram ganhando importância e visibilidade em diferentes países e regiões no século XX, a década de 2000 teve novamente os Estados Unidos como precursor de legislações mais atualizadas voltadas a uma nova fase da promoção de medidas anticorrupção.

Uma regulamentação mais voltada aos programas de *compliance* e responsabilização de procedimentos antiéticos, no ambiente empresarial, ocorreu após a descoberta de grandes escândalos de criminalidade econômico-financeira nos anos 2000 nos Estados Unidos. O caso mais emblemático é da Enron, empresa de energia norte-americana que foi alvo de denúncias por conta de fraudes contábeis e fiscais. Foi constatado que os preços das ações da empresa eram inflados artificialmente, pois não havia lastro real na contabilidade dos valores publicados para o mercado. Em 2001, após investigações, a Enron foi declarada culpada e junto a ela a empresa de auditoria externa responsável por validar seus balanços financeiros, a Arthur Andersen, acusada de obstrução de justiça. Nesse cenário, a imagem das duas empresas ficou extremamente prejudicada, com a Enron decretando falência ainda em 2001 e

a Arthur Andersen vendendo no ano seguinte a maior parte de sua operação para outras empresas de auditoria externa, como a KPMG, Deloitte e EY, de acordo com o New York Times (2002).

Esse e outros escândalos que ocorreram nos Estados Unidos nesse período alicerçaram a criação do *Sarbanes-Oxley Act* (SOX) em 2002 no país. O objetivo dessa lei é garantir a criação de mecanismos de auditoria e segurança confiáveis nas empresas, mitigando riscos ao negócio. A lei impõe que a fiscalização interna da empresa deve ser realizada por meio de comitês encarregados de supervisionar as atividades e operações das organizações. Dessa forma, procura-se evitar a ocorrência de fraudes e, além disso, elas ganham maior probabilidade de ser detectadas caso venham a ocorrer, assegurando transparência na gestão de empresas e nas informações fornecidas ao mercado.

O SOX é considerado um aditivo ao FCPA, a primeira lei aprovada que visava o combate à corrupção. Cabe ressaltar que o SOX determinou que as empresas precisavam ter um papel mais ativo no combate à fraude e à corrupção no ambiente empresarial e, com isso, se ajustar internamente para cumprir padrões éticos impostos. Portanto, pode ser considerado o primeiro movimento para a adoção de políticas de *compliance* nas organizações. A partir de então a adoção de políticas de *compliance* passou a ser fomentada por instituições internacionais, tais como a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização dos Estados Americanos (OEA), de acordo com Ferreira e Queiroz (2018).

Na Europa, o caso mais notório foi da Siemens na Alemanha. Em 2006, após investigações, foram encontradas provas de um sistema organizado de subornos que a Siemens, empresa alemã, estabeleceu em diferentes países para ganhar contratos de prestação de serviços, incluindo o Brasil. Este caso gerou condenações pela prática de corrupção e pela violação das normas concorrenciais. Seguindo o movimento dos Estados Unidos, o Reino Unido em 2010, na Europa, aprovou o chamado *Bribery Act*, considerado bastante severo no combate à corrupção. Segundo Castro e Silveira (2014), a lei em questão tipificou crimes como: a) A corrupção ativa e passiva de sujeitos públicos e privados; b) A corrupção de agentes públicos estrangeiros; e c) A falha das empresas na prevenção da corrupção. Assim como o SOX nos Estados Unidos, o *Bribery Act* coloca em destaque a responsabilidade das empresas na prevenção de atos corruptos, incentivando a adoção de programas de *compliance*, de forma que uma determinada empresa possa vir a receber créditos pela existência desses programas caso passe por alguma investigação por conta de atos indevidos.

I.II.III. A consolidação do cenário brasileiro no combate à corrupção e a inserção do *compliance*

Considerando o cenário brasileiro, após a Convenção Interamericana Contra a Corrupção, ocorrida em 1996 e consolidada com um Decreto Presidencial em 2002, o Brasil voltou a participar de uma nova convenção sobre essa mesma temática em 2003. Nesse ano ocorreu a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção em Mérida, no México, e o Decreto Presidencial nº 5.687/2006 referente à convenção foi aprovado em 31 de janeiro de 2006. De acordo com o Decreto em questão, a finalidade da convenção foi:

- a) Promover e fortalecer as medidas para prevenir e combater mais eficaz e eficientemente a corrupção; b) Promover, facilitar e apoiar a cooperação internacional e a assistência técnica na prevenção e na luta contra a corrupção, incluída a recuperação de ativos; c) Promover a integridade, a obrigação de render contas e a devida gestão dos assuntos e dos bens públicos (BRASIL, 2006).

Mesmo após o Brasil ter participado de convenções internacionais e ter se comprometido no combate à corrupção, no período que antecede a década de 2010 o país ainda não possuía instrumentos legais efetivos e dissuasivos para imposição de sanções a pessoas jurídicas condenadas por corrupção.

Conforme já visto neste trabalho, as legislações de combate à corrupção e, posteriormente, as políticas de *compliance* ganharam importância após casos descobertos de fraudes e corrupção no mundo. O Brasil também seguiu esta tendência por perceber que seu ambiente corporativo era, da mesma forma, afetado por semelhantes práticas. Isso é importante ressaltar para que seja possível abordar aspectos de como os casos de corrupção no Brasil fomentaram o avanço das políticas de *compliance*. De fato, em passado recente, no Brasil, diversas operações voltadas para o combate à corrupção foram instauradas, sendo a mais conhecida a Operação Lava Jato que iniciou suas investigações em 2009. De acordo com a Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado da Polícia Federal, contabilizando entre os anos de 2014 e 2017, a corrupção causou prejuízos de R\$ 123 bilhões ao país (ESTADÃO, 2017).

Como uma forma de mitigar a ocorrência recorrente de corrupção foi aprovada, no ano de 2013, a lei nº. 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa. De forma mais específica pode-se afirmar que essa lei incorporou ao sistema normativo do Brasil a possibilidade de responsabilizar civilmente ou administrativamente pessoas jurídicas por atos de corrupção praticados contra terceiros. Caso a empresa seja condenada em relação a práticas de corrupção devem ser aplicadas, excluídos os tributos, multas que podem variar de 0,1% a 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo.

Essa nova norma permitiu fomentar uma recém-adquirida postura positiva empresarial voltada para práticas e tomadas de decisões éticas no ambiente corporativo. Com o intuito de desenvolver esse novo comportamento, a lei proporciona incentivos para as empresas que, ao adotarem programas de prevenção de riscos, recebem inúmeras vantagens, tais como a redução de eventuais multas aplicadas e a possibilidade de cooperação com as autoridades nas investigações por meio de acordos de leniência.

Dessa forma, é possível afirmar que o combate à corrupção está diretamente ligado à implementação de programas de *compliance*, entretanto, ele não deve ser a única forma de promover esse combate. Na realidade, é mais uma ferramenta dentre outras para mitigar os desvios de conduta e suas consequências. No Brasil, a Lei Anticorrupção se volta especificamente para o incentivo na adoção de políticas de *compliance* por conta de seu Art. 7º, inciso VIII que pode ser analisado da seguinte maneira:

A existência de mecanismos e procedimento 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 como atenuante na aplicação das sanções administrativas. Tem-se, portanto, que a norma propõe verdadeira mudança conceitual a partir do seu aspecto prospectivo, visto que incentiva a precaução *ex ante* por parte do agente econômico em detrimento da atuação dos agentes estatais (FERREIRA; QUEIROZ, 2018, p.246).

De acordo com a citação acima, a aplicação de políticas de *compliance* de forma efetiva é considerada como atenuante no momento de decretar punições aplicáveis a empresas. Além disso, é colocado em evidência que o incentivo na adoção de programas de *compliance* por parte das empresas se faz ainda mais relevante por ter característica preventiva. Ou seja, agir antes do problema ocorrer, minimizando possivelmente a atuação do Estado no julgamento e no estabelecimento de sanções de casos ligados à corrupção.

Entretanto, é importante frisar que a corrupção não é o único fator responsável por incentivar a adoção de programas de *compliance*. Na realidade, as más práticas de gestão e descumprimento da lei podem não derivar, necessariamente, de má-fé do indivíduo, mas também podem acontecer por falta de conhecimento e incapacidade de se adequar às regras impostas. Cabe ressaltar, que de acordo com Neron e Portella (2018, p.220), “técnicas de *compliance* podem não ser suficientes para blindar a organização de desvios de conduta e de suas consequências, mas essa prática pode ajudar a preveni-los”.

Ainda, em 2015, a Presidência da República do Brasil editou o Decreto nº 8.420/2015 que define o conceito legal de *compliance*, bem como determinou os requisitos para existência e aplicação do programa de *compliance* nas empresas. Este decreto estabelece os parâmetros para avaliação desses programas e traz em seus artigos, incisos e parágrafos outros aspectos que, após a sua promulgação, passaram a integrar a Lei Anticorrupção.

Indo além da esfera legislativa, o Brasil possui outras organizações interessadas em promover as políticas de *compliance* entre as empresas, como, por exemplo, o CADE. Ele é uma autarquia vinculada ao Ministério da Justiça e tem a missão de zelar pela livre concorrência no mercado e disseminar esse tipo de cultura no país. O conselho possui publicado o Guia Programas de *Compliance* (2016). Este documento dispõe de orientações voltadas à adoção de programas de *compliance* por diferentes organizações e também analisa a relação que o conceito de *compliance* possui com o mercado de livre concorrência e com a Lei de Defesa à Concorrência (BRASIL, 2011).

Observa-se que o CADE não assume uma posição de regulamentar as políticas de *compliance*, mas se posiciona de forma a orientar as organizações para evitar a elaboração de programas de fachada visando a obter algum benefício próprio. Por vezes, a adoção do programa de *compliance* não significa que a empresa esteja preocupada com o cumprimento da Lei de Defesa à Concorrência ou, ainda, que o programa adotado seja eficaz.

Entidades podem adotar programas superficiais e/ou sem preocupação alguma com a manutenção do ambiente competitivo, apenas com a intenção de se valerem deles como circunstância atenuante em caso de condenação. Podem também adotar programas extremamente complexos e em teoria bem estruturados, elaborados por especialistas no tema e que implicam em gastos elevados, mas que não encontram qualquer eco na cultura corporativa e são sistematicamente ignorados por colaboradores (CADE, 2016, p.15).

A citação acima tem como objetivo ressaltar que a adoção pura e simples de um programa de *compliance* pode não ter a validade concreta. É preciso que ele tenha efetivamente repercussão na cultura organizacional e impacte as ações individuais dos colaboradores, seus valores. Para tal é necessário que também a alta administração se sinta participe deste movimento. A não constatação destes aspectos indicaria que o programa existe apenas de fachada, servindo unicamente como um atenuante em caso de suspeita e condenação. Como forma de evitar que o programa de *compliance* seja implementado de fachada, o CADE cita alguns pontos no documento que devem ser seguidos pelas as empresas que desejam adotá-lo:

- a) Estruturação de programas robustos com comprometimento e envolvimento da alta direção;
- b) Autonomia e independência da equipe responsável pelas diretrizes e manutenção do programa;
- c) Treinamento e comunicação interna voltado para os colaboradores;
- d) Monitoramento do programa por métricas e pesquisas e
- e) Documentação e punições àqueles que venham a descumprir as regras estabelecidas pelo programa de *compliance*.

Com a implementação do programa de *compliance* cumprindo esses pontos elencados pelo CADE há uma grande chance de que o programa seja eficaz e consiga atingir seus objetivos na organização.

De acordo com o que foi visto até o presente momento, é possível afirmar que a Lei Anticorrupção, aprovada em 2013, e o Decreto editado em 2015 têm em seus conteúdos aspectos relacionados ao conceito do *compliance* e sua aplicação em programas de *compliance*. Dessa forma, essas legislações demonstram a importância que programas de cumprimento de regras, normas, respeito à ética, bem como políticas internas têm permeado o ambiente empresarial brasileiro mais recentemente, assim como a preocupação de mitigar riscos causados por atos empresariais escusos. Com o cenário apresentado em relação ao incentivo para adotar os programas de *compliance*, é possível concluir que há uma tendência mais recente de estabelecer regulamentações e determinar orientações para que as políticas de *compliance* implementadas atinjam os objetivos definidos pelas empresas.

I.III. Regulamentações adicionais e a contribuição da CGU e do CADE em relação aos programas de *compliance*

Como forma de reafirmar a importância que o conceito de *compliance* adquiriu, ressalta-se que, após a aprovação da Lei Anticorrupção em 2013, um Decreto em 2015 foi editado pela Presidência da República do Brasil para integrar essa lei, ambos mencionados na seção anterior. Além dessas duas regulamentações formais aprovadas a nível federal, também foram aprovadas mais duas leis relevantes que envolvem as políticas de *compliance*, uma no âmbito federal e outra no âmbito estadual, no Rio de Janeiro.

A primeira lei a ser destacada é a Lei das Estatais nº. 13.303/2016, aprovada em 2016. Ela determina que as empresas estatais (empresas públicas, sociedades de economia mista e subsidiárias) devem prever em seus estatutos regras voltadas à implementação de programas de *compliance*. No Art. 8º dessa lei há disposições em relação aos requisitos de transparência que as empresas públicas devem cumprir e, no Art. 9º, há disposições em relação às regras de estrutura e práticas de gestão de riscos e controle interno. Neste artigo, ainda, se faz referência à adoção de programas de *compliance*, que na lei está descrito como parte integrante do código de conduta e integridade das empresas públicas.

A segunda lei que cabe ser ressaltada é a Lei Estadual do Estado do Rio de Janeiro nº. 7.753/2017, aprovada em outubro de 2017. Ela estabelece a obrigatoriedade do programa de *compliance* para as empresas que vierem a celebrar contratos ou parcerias público-privadas com a administração pública. O texto da lei define os objetivos da implementação do programa de *compliance*, seu conceito e os parâmetros de avaliação quanto à sua existência e

aplicação. Define, ainda, como penalidade a impossibilidade da contratação da empresa por parte do Estado do Rio de Janeiro até a regularização da situação com os parâmetros estabelecidos na lei.

Além dessas regulamentações citadas, no Brasil também é possível observar a existência de certificações direcionadas a políticas e programas de *compliance*. Um exemplo atual é a criação, por parte da CGU, do Cadastro Empresa Pró-Ética, em 2010, com o objetivo de certificar empresas que cumprem adequadamente programas de integridade rigorosos, equivalentes a programas de *compliance*.

O Pró-Ética conta com o apoio de diferentes instituições no Brasil, como a Confederação Nacional da Indústria (CNI), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e pequenas Empresas (SEBRAE), a BM&F Ibovespa, o Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial (ETCO), entre outros. Além disso, o Pró-Ética foi reconhecido como boa prática adotada pelo Brasil segundo a OEA e considerado um esforço positivo pela OCDE. Estas duas organizações que inicialmente influenciaram países para estabelecimento de uma legislação voltada ao combate à corrupção.

O Pró-Ética divide a sua avaliação em 6 (seis) áreas: a) Compromisso com a Alta Direção; b) Políticas e Procedimentos; c) Comunicação e Treinamento; d) Canais de Denúncia e Remediação; e) Análise de Risco e Monitoramento e; f) Transparência e Responsabilidade. Por meio da avaliação dessas seis áreas torna-se possível identificar se uma empresa está cumprindo padrões e normas rigorosas a fim de ser reconhecida como uma empresa ética e, conseqüentemente, receber o certificado Empresa Pró-Ética pela CGU (CGU, 2018).

Em 2015, trinta e três empresas se inscreveram, cumpriram os requisitos de admissibilidade e foram avaliadas no Pró-Ética. Em 2016 o número passou para 74, e em 2017 atingiu-se o número de 171 empresas. Isto representa um aumento de 420% em um período de 3 anos (CGU, 2018). Dentre as empresas certificadas em 2016 estão organizações como Itaú, Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), Microsoft, Natura e Neoenergia.

Mesmo com esse panorama positivo, cabe destacar que o incentivo para a adoção de programas de *compliance* como estratégia do poder público para o cumprimento da legislação no Brasil é uma iniciativa recente. Por conta disso, é preciso analisar outras iniciativas que, de certa forma, contribuem no aprimoramento dessas estratégias para que sejam mais efetivas com o passar dos anos. Dado esse cenário, há organizações de relativa importância no Brasil que realizam uma abordagem distinta de como o incentivo à adoção de programas de *compliance* deve ser conduzido. Nesse caso, será realizada a comparação entre a abordagem adotada pelo CADE e a que se refere à CGU.

Inicialmente, é importante ressaltar que cada organização possui posicionamentos distintos em relação à implementação de programas de *compliance* porque a lógica que embasa atos ilícitos concorrenciais, de responsabilidade do CADE, e a lógica que embasa atos ilícitos anticorrupção, de responsabilidade da CGU, não é a mesma. Do lado da CGU, ressalta-se que seu posicionamento possui ligação direta com as diretrizes da Lei Anticorrupção de 2013 e do Decreto de 2015 editado pela Presidência da República do Brasil, ambos já mencionados neste capítulo. Essas duas normas citam especificamente o quanto a adoção de programas de *compliance* por empresas pode vir a ser benéfica. Isso se aplica no caso de diminuição de multas e também na imposição de requisitos mínimos que os programas em questão precisam cumprir para que sejam validados em uma possível investigação.

Sobre o CADE observa-se que ele não assume uma posição de regulamentar as políticas de *compliance*. Na realidade, ele se posiciona por meio do Guia para Programas de *Compliance* (2016) já citado. Nesse guia o objetivo do CADE é de orientar empresas e determinar critérios para que sejam implementados programas de *compliance* robustos, de forma que as organizações evitem elaborar programas de fachada visando a obter algum benefício próprio. Nesse caso, não é intenção do CADE pontuar essas orientações e critérios de maneira normativa, o conselho possui uma postura mais sugestiva.

É possível concluir, portanto, que o CADE opta atualmente por incentivar um modelo de adoção de programas de *compliance* em que a experiência adquirida na análise de casos individuais é mais relevante. Isto é, o conselho busca adequar o entendimento sobre a legislação de incentivo às políticas de *compliance* por meio de situações concretas. Por outro lado, a CGU trilha um caminho em que os parâmetros decisivos para implementação de programas de *compliance* são determinados por regras e orientações bem descritas, de acordo rigidamente com a norma imposta pela lei (MATTIUZZO, 2017).

Dessa forma, considerando novas leis recentes aprovadas e o posicionamento de organizações como a CGU e o CADE, é percebido uma crescente importância atribuída aos programas de *compliance* no ambiente empresarial. Essas ações refletem, conseqüentemente, no aumento da adoção desses programas entre as organizações públicas e privadas.

I.IV. Considerações parciais

Inicialmente o capítulo se dedicou a definir o conceito de *compliance*. Nesse caso, optou-se por utilizar uma definição em que o *compliance* representa o conjunto de regras, normas e comportamentos éticos que, quando adotado, orienta o comportamento das organizações frente ao mercado e junto aos funcionários.

Após essa análise inicial, procurou-se estabelecer a relação do conceito de *compliance* com o conceito de corrupção. Como foi observado, a implementação dos programas de *compliance* por empresas ocorreu, num primeiro momento, devido à visibilidade que o combate à corrupção alcançou a partir de 1977. Nesse ano os Estados Unidos aprovaram a primeira lei relevante no contexto mundial voltada ao combate à corrupção, o FCPA.

Já no cenário sul-americano, o combate à corrupção entrou em destaque inicialmente em 1996, na Convenção Interamericana Contra a Corrupção, em que os países participantes se comprometeram a adotar políticas para prevenir a corrupção. Seguindo essa tendência, a UE em 1999 criou o OLAF, que atua até os dias atuais.

Entretanto, regulamentações mais rígidas foram implementadas a partir de escândalos de corrupção que tomaram grandes proporções, como é o caso da empresa de energia norte-americana Enron em 2001 e da empresa Siemens na Alemanha em 2006. Por conta do caso Enron, os Estados Unidos aprovaram em 2002 o SOX, um aditivo ao FCPA que responsabiliza a empresa mais rigorosamente nos casos de corrupção e fraude. O SOX considera que as empresas precisam cumprir padrões éticos de forma a estarem em conformidade com a lei. Foi por meio dessa lei que os programas de *compliance* passaram a ganhar importância no contexto empresarial. Da mesma maneira, o Reino Unido aprovou sua própria lei seguindo os padrões do SOX em 2010, o *Bribery Act*.

No Brasil, o passo importante foi a aprovação da Lei Anticorrupção em 2013. Essa lei segue o modelo do SOX e do *Bribery Act*, promovendo o combate à corrupção por meio de uma responsabilização maior das empresas envolvidas em fraudes financeiras e atos corruptos. Os programas de *compliance* obtiveram relevância por meio de um Decreto aprovado em 2015, em que as empresas que possuísem esses programas teriam dedução no valor das multas caso fossem declaradas culpadas em investigações de atos ilícitos.

Depois de analisado a trajetória do conceito de *compliance* no contexto mundial e brasileiro, foram apresentadas leis adicionais que ressaltam a importância dos programas de *compliance* nas empresas. É o caso da Lei das Estatais de 2016 e de uma lei estadual do Rio de Janeiro que reforça a necessidade dos programas de *compliance* na celebração de contratos entre administração pública e empresas privadas. Da mesma forma, foi explorado também o posicionamento da CGU e do CADE em relação aos programas de *compliance*. O primeiro possui uma posição mais voltada ao cumprimento das legislações, enquanto o CADE fornece orientações e direcionamentos para as empresas.

Sendo assim, este capítulo mostrou a relevância que o conceito de *compliance* adquiriu ao final do século XX no cenário empresarial, e caracteriza sua expansão, ocorrida, conforme foi possível observar, de forma progressiva e contínua. Organizações internacionais

e nacionais e a sociedade brasileira, essa representada por seus legisladores, se configuraram em atores que tiveram participação significativa neste alargamento do entendimento, do conceito, da aplicabilidade do *compliance* e de seus aspectos correlatos.

CAPÍTULO II – OS PROGRAMAS DE *COMPLIANCE* NAS ORGANIZAÇÕES NO BRASIL E A RELAÇÃO COM A ÉTICA EMPRESARIAL

Os programas de *compliance*, da forma que são planejados e idealizados por parte das empresas, podem ser considerados um alicerce relevante para estabelecimento de uma cultura empresarial voltada à ética, em que a corrupção e fraudes são combatidas preventivamente, conseqüentemente reduzindo perdas financeiras para as organizações. Dessa forma, os programas de *compliance* vem se mostrando cada vez mais significativos na sociedade e nas empresas, como foi observado no capítulo 1.

Entendendo que a ética deve possuir uma importante influência nas formulações econômicas e, ainda, na formação de uma cultura empresarial, os programas de *compliance* podem ser considerados um instrumento para difusão desses valores éticos relacionados a boa conduta entre os indivíduos das organizações, podendo causar um impacto positivo financeiro e também social.

Por um lado, ainda se constata dificuldades em quantificar numericamente os benefícios dos programas de *compliance*. Entretanto, é possível observar que estudos recentes sobre o tema estão cada vez mais sendo disponibilizados por diferentes organizações. Em relação a análises relevantes sobre os programas de *compliance* em empresas, a KPMG e a Deloitte, de atuação internacional, têm realizado e disponibilizado diferentes pesquisas. Elas mostram uma tendência de crescimento da importância dos programas de *compliance* nos próximos anos entre as organizações. Além disso, evidenciam o impacto econômico positivo que as empresas já estão adquirindo atualmente com investimentos em ações preventivas. Já numa análise da esfera pública, a CGU e o Tribunal de Contas da União (TCU) têm publicado estudos sobre os ganhos e de como tem acontecido a adoção dos programas de *compliance* nas empresas e organizações de administração pública.

Dado esse cenário, esse capítulo se dedicará a analisar os benefícios e a inserção que o conceito de *compliance* vem obtendo no ambiente empresarial público e privado. Os benefícios vão ser analisados da perspectiva econômico-financeira e, além disso, do ponto de vista do impacto social que eles são capazes de causar. Da mesma maneira, a inserção do conceito de *compliance* nas organizações vai ser analisada por meio do crescimento da adesão que o conceito em questão tem adquirido nos últimos anos entre as empresas.

II.I. A relação entre a ética e o conceito de *compliance*

Após estabelecer o panorama do desenvolvimento do conceito *compliance* no capítulo anterior, é possível relacionar esse novo conceito com conceitos antigos, como é o caso, dentre outros, da ética. A adoção de programas de *compliance* pode ser considerada como uma forma de promover a ética e a boa conduta no ambiente empresarial. A fim de compreender essas relações é necessário ampliar o entendimento do conceito da palavra ética, entendendo sua relação com a economia e com o ambiente empresarial e, acima de tudo, com o conceito de *compliance*.

É preciso destacar que a ética tem um fator subjetivo muito relevante: ela é considerada uma ciência desenvolvida e criada por meio das relações sociais entre os seres humanos. Para a finalidade deste trabalho, será utilizado a definição de ética a seguir:

A ética, por seu valor histórico, e diante de suas várias facetas, nos apresenta uma única certeza: A ação humana deve ser por ela direcionada, pois vem amparada por aspectos fundamentais da vida humana, como o dever e a virtude. O sucesso econômico, político e social tem relações estreitas com a moral e a ética. Contrariamente, a escassez de valores mergulha a nação na criminalidade econômico-social. Devemos nortear atitudes políticas e econômicas por meio de uma moral social com princípios éticos concretos que respeitem todos os indivíduos e os valorizem em suas particularidades (KAMPHORST; ZAMBAM, 2014, p.95).

Cabe ressaltar do trecho acima que, segundo os autores, a ação humana deve ser direcionada pela ética. Ela representa aspectos essenciais da vida humana, como a virtude, contribuindo para o êxito de áreas como a economia e a política, de forma a respeitar os indivíduos e promover um ambiente social mais próspero para todos.

De outra forma, é necessário entender de que forma ela se relaciona com as ciências econômicas. Nesse sentido, Amartya Sen é considerado um autor importante que consegue estabelecer essa relação entre ética e economia. Em seu livro *Sobre Ética e Economia* (1999), Amartya Sen tem como objetivo mostrar que a economia pode se tornar mais produtiva se considerar que a ética é capaz de moldar o comportamento e juízo humano. Nesse caso, portanto, a ética possui um impacto direto na tomada de decisões econômicas por parte dos indivíduos.

Por conta disso, o autor considera que o distanciamento que as teorias econômicas modernas possuem em relação à ética podem causar algum tipo de consequência prejudicial. Ele acredita que as teorias que consideram o indivíduo unicamente como um ser racional e maximizador em suas escolhas não condizem totalmente com a realidade, como é o caso da teoria do bem-estar. Sen (1999) coloca que generalizar as ações e comportamentos dos agentes econômicos somente motivada por seu auto-interesse não está em acordo com a ética.

Nessa mesma obra, Sen (1999) rechaça a contribuição da teoria econômica utilitarista em relação à concepção dos direitos individuais. Para o autor, não haveria contribuição efetiva. Além disso, Sen (1999) admite que as teorias econômicas modernas não possuem

interesse por qualquer tipo de teórica ética complexa e que isso ocasionou o distanciamento entre a ética e economia. Como consequência, esse fato levou ao empobrecimento da economia do bem-estar e também da economia preditiva.

A economia do bem-estar se relaciona à eficiência de alocação dos recursos na economia por parte dos indivíduos e a distribuição de renda associada a ela. Procura, dessa forma, traçar um equilíbrio geral econômico. Já a economia preditiva se relaciona às expectativas de comportamentos que são traçados para os indivíduos de forma a impactar a economia de forma geral e, conseqüentemente, fazer previsões a respeito do crescimento econômico. Pela visão de Sen (1999), o distanciamento da ética e da economia restringiu o alcance e a relevância da economia do bem-estar e, além disso, enfraqueceu os alicerces capazes de suportar as suposições de comportamentos da economia preditiva.

Sendo assim, pode-se afirmar que a contribuição da ética na economia deve ser considerada essencial para criação e aprimoramento de teorias. Isso porque os benefícios de utilizar essa relação para elaborar teorias econômicas são diversos e estão mais de acordo com a conduta humana. Segundo o ponto de vista de Sen (1999), a relação da ética com a economia é capaz de realizar transformações positivas na sociedade, além de ser capaz de propiciar um crescimento produtivo ascendente.

Ainda sobre a perspectiva de Sen (1999), é possível estabelecer que essa relação entre a ética e a economia pode, também, ser associada aos programas de *compliance* adotados mais recentemente nas empresas. Isso se deve ao fato de que a implementação dos programas de *compliance* é motivada principalmente pela necessidade de promover uma conduta ética por parte empresas junto aos seus colaboradores.

Entendida a relação da ética e da economia segundo a visão de Amartya Sen (1999), cabe analisar como a ética é interpretada e inserida no ambiente empresarial. Nesse sentido, a ética remete da mesma maneira à boa conduta, ao bom comportamento e às virtudes do ser humano.

Para reafirmar a visão acima, a Fundação Nacional da Qualidade (FNQ) (2011) inclui na ética empresarial uma questão voltada aos valores pessoais. Segundo a FNQ (2011), não é possível dissociar o comportamento do indivíduo da sua atuação como colaborador de uma organização. Por conta disso, a ética precisa ser encarada como o comportamento que o indivíduo possui e que age tomando por base seus valores pessoais. Portanto, a ética é capaz de direcionar o comportamento humano. No ambiente corporativo isso pode ser realizado por meio da integração dos valores individuais com valores das organizações. Ainda de acordo com a FNQ (2011), a ética empresarial deve ser uma meta essencial a ser alcançada nas

empresas, não podendo ser colocada em segundo plano. Sendo assim, é também atribuição dos programas de *compliance* a disseminação dos valores éticos nas organizações.

Dada essa perspectiva, Coimbra e Manzi (2010, p.15) afirmam que os programas de *compliance* constituem “a base para o estabelecimento de uma cultura ética na empresa, cultura esta imprescindível à prevenção e redução de fraudes, que representam perdas financeiras para as organizações”. Além disso, segundo esses mesmos autores, há a necessidade de criação de regras internas para que a boa conduta seja cultivada.

Dadas as visões e definições da palavra ética, é preciso entender qual a importância da ética junto ao conceito de *compliance*. Percebe-se que no ambiente empresarial esses conceitos estão diretamente conectados. Mais ainda, um depende do outro para obter relevância na cultura interna corporativa voltada para a boa conduta organizacional. É dessa maneira, portanto, que as empresas se tornam capazes de adequar-se às novas regulamentações impostas citadas no capítulo 1. Além disso, também se tornam hábeis a seguir as diretrizes de implementação de programas de *compliance* por organizações, como o CADE e a CGU.

II.II. O ambiente empresarial e o conceito de *compliance*

Após ter realizado uma avaliação da ética empresarial e sua relação com o conceito *compliance*, é importante, neste momento, estabelecer essa relação no âmbito das organizações privadas e públicas. Segundo o código civil em vigor (BRASIL, 2002), em seu Art. 966: “Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços”. As empresas podem ser consideradas públicas ou privadas. As organizações, por outro lado, não necessariamente possuem alguma atividade econômica, são “instituições, associações ou entidades que atuam no âmbito dos interesses comuns”, segundo o Dicionário Michaelis (2019).

Estabelecendo uma relação inicial das políticas de *compliance*, já definidas no capítulo 1, com empresas e organizações, é importante ressaltar que a prática de implementar programas de *compliance* é uma forma dessas entidades, independentemente de seu tamanho, demonstrarem, de acordo com Rossetto (2018), o seu compromisso com a ética, com políticas internas, com a boa conduta e, conseqüentemente, com a melhora na eficiência da organização.

Os programas de *compliance* podem ser implementados de diferentes maneiras, de forma mais intensa ou mais branda dependendo da complexidade e tamanho da operação de cada empresa ou organização. Dessa forma, não existem modelos de implementação específicos a serem seguidos quando deseja-se incluir esses programas. Na realidade, o mais

importante é identificar as necessidades singulares de cada organização e, assim, decidir de que forma a gestão de *compliance*, que contempla os programas e políticas de *compliance*, pode realizar-se.

Da mesma forma, traçando uma outra relação dos programas de *compliance* com as empresas e organizações, é possível afirmar que uma gestão de riscos tem sido vista, por alguns, como um modismo recente, conforme Assi (2017). Entretanto, reconhece-se entre diferentes autores que o tema não se trata apenas de um modismo, considera-se que tais ferramentas são importantes para o sucesso das companhias.

Cabe considerar, ainda, que a implementação de um sistema de gestão de controles internos juntamente com um programa de *compliance*, apesar de variar na sua forma entre as organizações, é necessário nos tempos atuais. Isso pode ser corroborado pelo conteúdo observável em publicações de diferentes órgãos, tais como: TCU, CADE, CGU, Comissão de Valores Mobiliários (CVM), entre outros. Estes já citados estão regularmente realizando melhorias em suas legislações e orientações para o mercado de forma evitar fraudes e atos ilícitos por parte das empresas, neste sentido está a adoção de programas de *compliance*.

II.II.I. O novo mercado das empresas na bolsa de valores

Como já apresentado, é possível observar mais recentemente que a importância dos programas de *compliance* tem crescido entre as empresas. Dentre outros fatores, isso se deve ao fato da mudança de algumas legislações e regulamentações que passaram a incluir o programa de *compliance* em suas exigências, como foi o caso da Lei Anticorrupção e seu decreto adicional, itens detalhados anteriormente no capítulo 1. Uma dessas legislações trata da atualização do regulamento do mercado da bolsa de valores, administrado pela B3 (Brasil, Bolsa, Balcão).

A B3 tem como papel administrar o mercado da bolsa de valores oficial do Brasil. Com isso, ela precisa traçar regras e padrões de forma a estabelecer os requisitos mínimos para ingresso, permanência e saída das empresas da Bolsa de Valores. Além disso, ela também trabalha na fiscalização das obrigações que fazem parte desses requisitos mínimos e na aplicação de eventuais sanções.

Dada sua função, em fevereiro de 2018 um novo regulamento formulado pela B3 entrou em vigor, sendo ele elaborado em 2017. Trata-se do Regulamento do Novo Mercado (2018). Nesse recente regulamento novos requisitos mínimos foram estabelecidos para cumprimento das empresas listadas e também para aquelas empresas que almejam ser inseridas na lista da bolsa de valores.

Destaca-se nesse Regulamento do Novo Mercado a importância que ele dá para o estabelecimento de programas de integridade de *compliance* nas empresas listadas. O regulamento anterior, implementado em 2011, não cita aspectos relacionados a esses programas. O Regulamento do Novo Mercado (2018), que entrou em vigência 02/01/2018, no Título Novo Mercado, Capítulo I, a Seção VIII: Fiscalização e Controle traz referência aos programas de *compliance* no seu Art. 24:

Art 24. A companhia deve implantar funções de compliance, controles internos e riscos corporativos, sendo vedada a acumulação com atividades operacionais.

Como é possível destacar, o Regulamento do Novo Mercado (2018) coloca como requisito mínimo a implementação dos programas de *compliance* para que a empresa seja capaz de listar-se na bolsa de valores. No mesmo Título e Capítulo, a Seção X: Documentos da Companhia também remete aos programas de *compliance* em seu Art. 31:

Art. 31. A companhia deve elaborar e divulgar código de conduta aprovado pelo conselho de administração e aplicável a todos os empregados e administradores que contemple, no mínimo:

[...] II - as regras objetivas relacionadas à necessidade de compliance e conhecimento sobre a legislação e a regulamentação em vigor, em especial, às normas de proteção à informação sigilosa da companhia, combate à corrupção, além das políticas da companhia.

O Regulamento do Novo Mercado (2018), conforme pode ser observado acima, define a necessidade de elaboração de um código de conduta por parte das companhias. Além disso, o regulamento também relaciona esse código com os objetivos definidos pelos programas de *compliance* de forma a obedecer a legislação vigente e combater a corrupção nas empresas listadas na bolsa de valores.

Definidas as inclusões ligadas aos programas de *compliance* estabelecidas pelo Regulamento do Novo Mercado (2018), é importante notar as diferenças significativas em relação ao regulamento aprovado em 2011. São as seguintes:

- a) Maior relevância do Conselho de Administração; e
- b) Maior atuação e importância de áreas de *compliance* e auditoria interna.

A inclusão de aspectos relacionados ao conceito de *compliance* foi uma mudança considerável, se comparado ao regulamento aprovado em 2011. Isso se deve, de acordo com Miranda e Rugani (2017), por conta da obrigatoriedade do acompanhamento de um comitê de auditoria interna em diversas atividades da empresa, seja numa vertente mais técnica ligada a demonstrações financeiras, como também em canais de denúncia, por exemplo.

Dada essa nova exigência da B3, o Regulamento do Novo Mercado (2018) tem como resultado a promoção dos programas de *compliance* em diferentes organizações, ficando

reforçado, neste exemplo, a importância que o conceito de *compliance* tem adquirido nos últimos anos.

II.II.II. Os programas de *compliance* e seu impacto econômico-financeiro nas empresas

Após explorar a importância que os programas de *compliance* ganharam recentemente nas empresas e organizações, faz-se necessário entender quais são os impactos que esses programas estão promovendo nessas entidades e quais são suas limitações em proporcionar uma mudança no ambiente empresarial.

Os programas de *compliance* são capazes de preservar, de forma preventiva, a reputação e o valor da marca e, dentre outros aspectos, também são capazes de promover benefícios econômicos. De forma ainda mais precisa, Coimbra e Manzi (2010, p.5) afirmam que: “A cada US\$ 1,00 gasto com a implementação do [programa de] *compliance* equivale a uma economia de US\$ 5,00 referente a custos com processos legais, danos de reputação e perda de produtividade”. De forma a explorar dados de pesquisas em relação à implementação de programas de *compliance*, Neron e Portella (2018, p.233) afirmam:

Assim que o mercado toma conhecimento de uma investigação com potencial impacto de sanções por violações ao FCPA, o valor da empresa cai aproximadamente 2,7%. Empresas que enfrentam alegações de suborno e também de fraude viram seu valor de mercado despencar até 55%.

Dado esse cenário, é possível concluir que quanto mais grave for o motivo que iniciou a investigação em determinada empresa, maior será seu prejuízo financeiro, analisando da perspectiva de seu valor de mercado. Considerando essa relação, é possível estabelecer que o prejuízo das organizações por não estarem em conformidade com as exigências do mercado se divide em dois pontos, segundo Sibille (2016):

- a) Custos reais que as empresas possuem para investigar violações de conduta, gastando recursos para cobrir multas e penalidades; e
- b) Perda de valor de mercado por conta do abalo da reputação da empresa envolvida em fraudes financeiras.

Dessa maneira, a implementação de um programa de *compliance* robusto tem como objetivo mitigar os itens de prejuízo citados acima. Ainda de acordo com Sibille (2016), considera-se que os custos envolvidos na realização do programa de *compliance* podem ser consideravelmente menores que os custos envolvidos numa investigação ou numa séria fraude financeira. Além disso, o programa de *compliance*, quando se faz necessário sua execução, consegue garantir às autoridades públicas provas de que a organização se utilizou de critérios, normas e modelos padronizados e eficazes.

Para entender como ocorre atualmente a implementação dos programas de compliance nas empresas, a KPMG, empresa de consultoria e auditoria de atuação mundial, publicou a terceira edição da Pesquisa de Maturidade do *Compliance* no Brasil (2018). A pesquisa possuía 35 perguntas com foco nos 9 elementos da Metodologia de *Compliance* da KPMG, conforme a figura abaixo:

Figura 1 – Metodologia de *compliance* da KPMG



Fonte: KPMG (2018).

A coleta de dados foi concluída no segundo semestre de 2017 pela internet e contou com a participação de 450 empresas. A pesquisa englobou diferentes setores, tais como a indústria, o varejo, o governo, dentre outros. Segundo a base de dados, 35% das empresas eram multinacionais. Além disso, 29% das empresas tiveram uma receita operacional bruta de até R\$ 90 milhões e 67% de até R\$ 1 bilhão.

De acordo com a KPMG (2018), o principal desafio em relação aos programas de *compliance* nas empresas é identificar, avaliar e monitorar suas políticas de forma a entender se estão sendo efetivas. Ainda segundo a KPMG (2018), as empresas também consideram que a integração da área de *compliance* com as demais áreas do negócio configura-se em um ponto de dificuldade.

A Tabela 1 mostra como se dá o orçamento anual da área de *compliance*, considerando diferentes anos da pesquisa e em diversos setores.

Tabela 1 – Orçamento anual da área de *compliance*

				2017				
	2015	2016	2017	Varejo	Serviços Financeiros	Governo	Indústria	Tecnologia e Telecomunicações
Acima de R\$ 5 milhões	1%	4%	2%	3%	0%	3%	3%	0%
De R\$ 2 milhões a R\$ 5 milhões	1%	5%	4%	0%	3%	9%	6%	6%
De R\$ 1 milhão a R\$ 1,9 milhão	10%	7%	4%	0%	0%	9%	4%	5%
De R\$ 501 mil a R\$ 999 mil	8%	14%	11%	7%	6%	16%	11%	11%
Até R\$ 500 mil	33%	35%	34%	33%	43%	19%	29%	39%
Esta informação não é monitorada	16%	20%	24%	31%	24%	16%	27%	17%
Desconheço esta informação	31%	15%	21%	26%	24%	28%	20%	22%

Fonte: Adaptado de KPMG (2018).

É possível destacar que 34% das empresas possuíam um orçamento de *compliance* de até R\$ 500 mil em 2017. O percentual de empresas que tinham um orçamento maior do que R\$ 500 mil diminuiu entre 2015 e 2017, isso pode ser explicado por uma participação maior de empresas de menor receita operacional bruta na coleta de dados de 2017 se comparado com 2016 e 2015.

Um setor que pode ser destacado ainda considerando a Tabela 1 é das empresas do governo. A maior representatividade percentual deste tipo de empresa afirma que desconhece a informação de quanto a empresa possui de orçamento anual para área de *compliance*. Isso demonstra o desafio que os programas de *compliance* ainda possuem na esfera pública.

Além da KPMG, a Deloitte também realizou uma pesquisa relacionada à implementação de programas de *compliance*. A pesquisa chama-se: Integridade corporativa no Brasil – Evolução do *compliance* e das boas práticas empresariais nos últimos anos (2018). Ela foi realizada com 211 empresas e mais de 25% delas possuem receita líquida superior a R\$ 10 bilhões. Da publicação pode-se destacar itens bastante relevantes. O primeiro deles é que o conceito de *compliance* está ganhando mais espaço, mas ainda há bastante oportunidade para crescimento. Das 30 políticas de *compliance* consideradas pela pesquisa, entre 2012 e 2014, 24% das empresas adotavam pelo menos 15 delas. Entre 2015 e 2017 esse percentual chegou a 46% e a perspectiva é de alcançar 65% até 2020. Mesmo ocorrendo esse

crescimento, ainda temos um terço de empresas que não irão adotar políticas de *compliance* até 2020, de acordo com Deloitte (2018).

Observa-se que a contribuição das políticas de *compliance* na melhora do resultado financeiro das empresas também foi um item com resultado expressivo. Segundo a pesquisa da Deloitte publicada em 2018, 84% das empresas reconhecem essa correlação. Dado esse cenário, em 2018 90% das empresas consideram aumentar seus investimentos nos programas de *compliance*.

Foi observado, ainda, que um terço das organizações pesquisadas tiveram algum evento de fraude ou irregularidade entre 2012 e 2017. Desses eventos, mais da metade foram descobertos por meio de denúncia interna ou por processos de controles internos, ressaltando a importância da implementação de políticas internas de defesa à fraude e corrupção, como é o caso dos programas de *compliance*.

Segundo Deloitte (2018), 72% das empresas em 2018 acreditam que o principal impacto negativo de incidentes de fraude ou irregularidade é o risco de reputação. Isso reforça o fato de que os principais motivos para adoção de políticas de *compliance* por parte das empresas são: a) Evitar riscos de reputação e imagem; e b) Aumentar a sustentabilidade do negócio.

Esses motivos e dados demonstram que as empresas possuem uma visão de longo prazo em relação à adoção de políticas de *compliance* e não apenas as consideram uma necessidade regulatória. Assim, o custo do investimento e implementação de programas de *compliance* é interpretado pela empresa como importante, visto o prejuízo que eventos de fraude e irregularidade podem ocasionar, gerando custos extras maiores de remediação e investigação.

Observa-se, ainda, que dentre as empresas com receita líquida menor do que R\$ 100 milhões, 50% delas realizaram mudanças nos controles internos para atender exigências de clientes. Dessa maneira, é possível afirmar que essas organizações têm considerado as políticas de *compliance* como um fator relevante para sua inserção competitiva no mercado.

Por fim, é importante ressaltar que ainda é uma tarefa difícil mensurar precisamente quais são os retornos financeiros da implementação dos programas de *compliance*. Dessa forma, defender investimentos para diferentes programas de integridade, como é o caso dos programas de *compliance*, requer uma estratégia de convencimento por parte dos gestores.

II.II.III. Os programas de *compliance* e seu impacto social nas empresas e nas organizações públicas

Além dos benefícios econômicos já citados, é possível proceder uma análise contemplando de que forma os programas de *compliance* podem ser considerados benéficos em sua vertente social, impactando positivamente a sociedade. Inicialmente, os pontos a serem destacados são em relação à postura de transparência e credibilidade que a empresa assume ao adotar um programa de *compliance* em sua gestão interna. Isso significa que determinada organização está comprometida em seguir padrões éticos, não sendo esperado, assim, atitudes lesivas e fraudulentas por parte dela. Essa postura e comprometimento com a transparência e a ética têm seu fator de importância no contexto social, pois faz com que, num ambiente de concorrência entre organizações, as empresas adquiram vantagens competitivas, reforçando valores ligados à credibilidade e boa conduta entre seus colaboradores.

A partir da análise dos programas de *compliance*, seus benefícios e importância nas diferentes organizações, cabe entender como esses programas são implementados e vistos especificamente nas entidades públicas. Inicialmente, é preciso salientar o crescente grau de interesse da sociedade em regular as empresas estatais. Isso porque a má conduta e o comportamento antiético nessas organizações afetam toda a coletividade, gerando perdas para os diversos segmentos que compõem nossa sociedade. Dado esse cenário, segundo Neron e Portella (2018), o Estado sofre duas perdas ao não regular suas próprias empresas: dano à população por um serviço mal prestado e perda de capital financeiro de um bem, a sua empresa. É nesse sentido, dentre outros, que a implementação dos programas de *compliance* nas empresas estatais ganham importância.

Além dos fatores citados que influenciam a adoção dos programas de *compliance* por parte das entidades estatais, há também uma razão que diz respeito a relação que essas empresas possuem com o ambiente empresarial privado. Isto é, a implementação dos programas de *compliance* se faz primordial para o bom funcionamento da cadeia produtiva entre as empresas públicas e privadas. Isto é, para que elas possam prestar serviços umas para as outras.

Como forma de avaliar as políticas de *compliance* nas empresas públicas, a CGU auditou quatro empresas públicas em 2015. Em sua publicação, a CGU (2016) constatou que os mecanismos de *compliance* e medidas de integridade nessas empresas são embrionários ou inexistentes. Foram avaliados o Banco do Nordeste, os Correios, a Eletronorte e Furnas. A CGU teve como objetivo “avaliar a existência, a qualidade e a efetividade de políticas e programas voltados à prevenção, detecção e remediação de fraudes e atos de corrupção que venham a ocorrer” (CGU, 2016).

De acordo com a CGU, as quatro empresas públicas avaliadas em 2015 não possuíam programas de *compliance* eficientes. Na verdade, eles foram considerados como programas

incipientes em relação à sua qualidade e no combate a fraudes financeiras e, também, em relação a atos de corrupção que possam vir a acontecer.

Por outro lado, mesmo com a adoção crescente de programas de *compliance*, ainda há dificuldades de quantificar seus benefícios, e isto prejudica, em certa medida, a sua implementação por parte das empresas públicas. Como forma de especificar os ganhos gerados pela ação direta dos programas de *compliance*, a própria CGU pode ser considerada um exemplo a ser seguido pelo mercado e pela esfera pública, conforme exposto por Sibille (2016) a seguir:

No início de agosto de 2016, a pasta divulgou o balanço sobre as ações de avaliação da execução dos programas de governo com recursos federais e da gestão dos administradores. Em 2015, essas ações resultaram num total de R\$ 2,38 bilhões economizados para os cofres públicos. O resultado é composto pela correção de falhas e pelo aprimoramento das políticas públicas federais no ano passado (SIBILLE, 2016, p.50).

Com os resultados apontados pela CGU, fica evidenciado que os programas de *compliance* são capazes de trazer benefícios financeiros para o Estado. Ademais, o trabalho desenvolvido pela CGU poderia ser expandido criando-se metas específicas e indicadores de controle que sejam capazes de demonstrar se o programa em questão está sendo eficaz em sua implementação e continuidade.

Além desse estudo realizado pela CGU, o TCU também possui uma contribuição voltada a esse tema. O TCU integra a rede de instituições que promove o combate à corrupção atuando via controle externo como um agente fiscalizador. Por conta disso, publicou em novembro de 2018 o Relatório da Auditoria Operacional Sobre Exposição da Administração Pública Federal a Fraude e Corrupção. Segundo o próprio TCU (2018), o objetivo da auditoria realizada foi:

Avaliar se as estruturas de prevenção e detecção de fraude e corrupção das instituições federais do Poder Executivo estão compatíveis com os seus poderes econômico e de regulação, bem como propor melhorias nos controles, de forma a mitigar efeitos e eliminar causas sistêmicas (TCU, 2018, p.1).

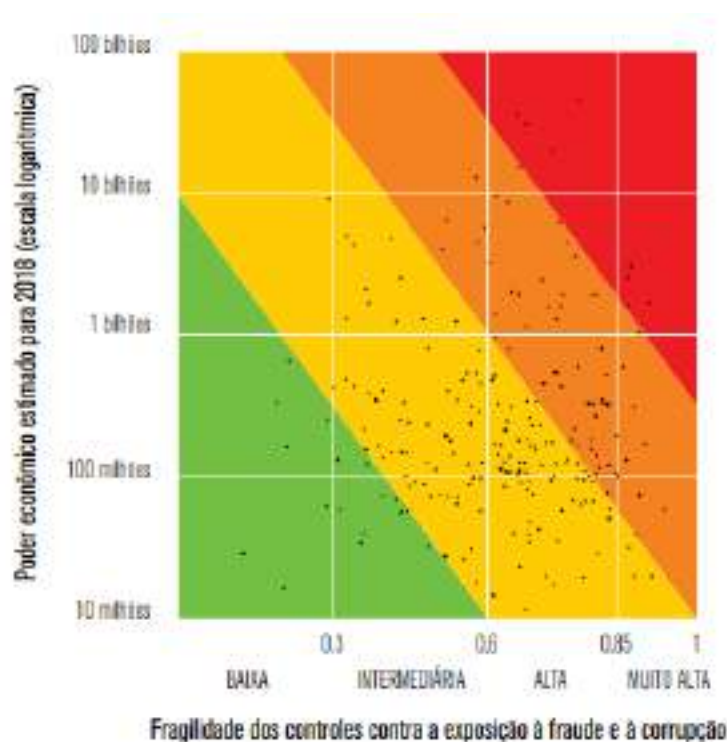
O período de coleta de informação da auditoria foi de 26/03/2018 até 14/09/2018 e incluiu 287 instituições do Poder Executivo Federal: empresas, instituições, ministérios, secretarias, Universidade, dentre outros. A exposição das instituições públicas federais à fraude e à corrupção foram medidas considerando dois fatores:

- a) Poder Econômico: o poder de uso dos recursos financeiros disponíveis;
- b) Poder de Regulação: o poder de regular atividades do mercado privado.

Em cada instituição esses dois poderes acima foram medidos de forma a avaliar se eles estariam compatíveis com os controles de prevenção e detecção relacionados à fraude e à

corrupção. Uma conclusão bastante relevante do relatório foi o Mapa de exposição da administração pública federal a fraude e corrupção. Ele é dividido em 4 faixas e mostrou como estão inseridas as 287 instituições públicas federais em relação ao seu poder econômico ou poder de regulação *versus* sua fragilidade de controles, conforme figura a seguir:

Figura 2 – Mapa de exposição da administração pública federal a fraude e corrupção



Fonte: TCU (2018).

É possível destacar que a maior parte das instituições públicas federais está concentrada na faixa amarela, de exposição intermediária à fraude e à corrupção. Entretanto, as faixas laranja e vermelha de exposição alta e muita alta, respectivamente, também possuem uma quantidade significativa de instituições. Na tabela a seguir pode-se observar quantas instituições possuem exposição baixa, média, alta e muita alta à fraude e à corrupção:

Tabela 2 – Quantitativo de instituições por faixa de exposição

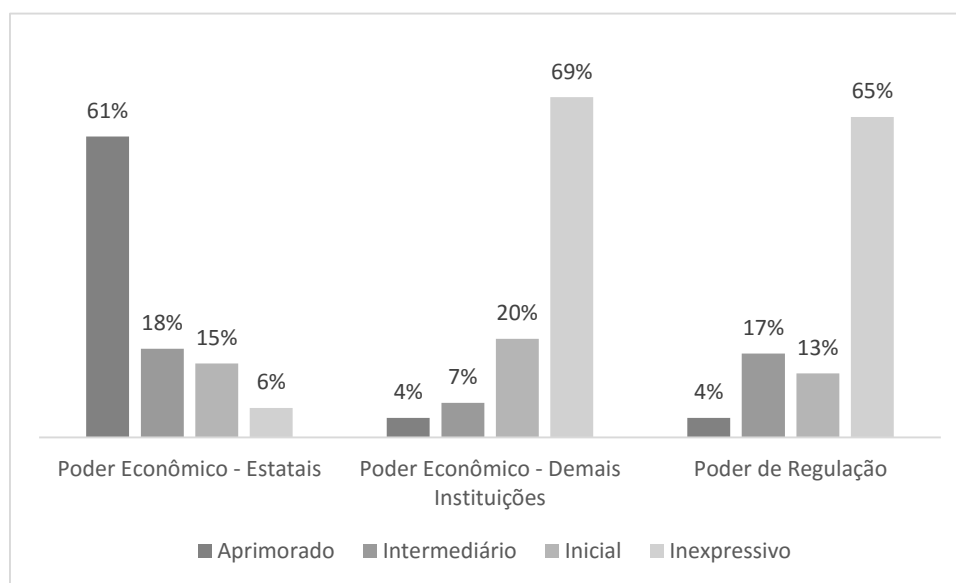
	Poder Econômico Estatais	Poder Econômico Demais Instituições	Poder de Regulação
Baixa	12	13	12
Média	37	122	43
Alta	10	85	13
Muito Alta	0	8	4
Total	59	228	72

Fonte: TCU (2018).

De acordo com a auditoria realizada, concluiu-se que 38 unidades com alto poder econômico possuem fragilidades nos controles alta ou muito alta, o que gera uma alta exposição ao risco de fraude e corrupção. Essas instituições, é importante ressaltar, gerem um orçamento anual de mais de R\$ 216 bilhões, de acordo com TCU (2018). Os programas de *compliance* podem, portanto, ser reconhecidos como uma alternativa reconhecida e viável para que esse risco de fraude e corrupção consigam ser minimizados entre as instituições de administração pública.

A auditoria também coletou informações relacionadas aos chamados programas de integridade. A conclusão foi que as instituições possuidoras dos maiores poderes econômicos e de regulação admitiram que as medidas relacionadas à promoção da ética e à implementação dos programas de *compliance* são incipientes. Das 102 instituições com maiores poderes econômicos e de regulação, 70% afirmaram que não possuem medidas de monitoramento da gestão da ética. Além disso, é possível constatar que, excluindo as empresas estatais, as instituições de considerável poder econômico e poder de regulação possuem, em sua maioria, um estágio de implementação de programas de *compliance* inexpressivo, conforme gráfico a seguir:

Gráfico 1 – Estágio de implementação do programa de *compliance* dos 30% maiores poderes econômicos e de regulação



Fonte: TCU (2018).

Acrescenta-se que o TCU e a CGU possuem um trabalho de conscientização das instituições públicas federais de forma que esse panorama seja transformado ao longo dos anos. Já que, segundo o próprio TCU (2018):

O programa de integridade é instrumento importante para estabelecer diretrizes, direcionar, gerenciar, monitorar ações de integridade nas instituições. Além de ser internacionalmente reconhecido como medida preventiva essencial no combate à fraude e corrupção (TCU, 2018, p.39).

O Decreto Presidencial nº 9.203/2017, por sua vez, dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta e autárquica, em seu Art. 19:

Os órgãos e as entidades da administração direta, autárquica e fundacional instituirão programa de integridade, com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção (BRASIL, 2017).

O TCU, alinhado ao Governo Federal, possui uma publicação de setembro de 2018 chamada: Referencial e Combate a Fraude e Corrupção – Aplicável Órgãos e Entidades da Administração Pública. O TCU (2018) reconhece que é importante contribuir com orientações com o objetivo de prevenir desvios. A publicação em questão compila diferentes conhecimentos práticos que estão sendo utilizados por distintas organizações no combate à fraude e à corrupção. Ela se volta à finalidade de agregar informações relevantes para os gestores públicos.

Como foi possível observar, as instituições públicas têm capacidade e uma grande oportunidade de adquirir benefícios advindos dos programas de *compliance*, dado o risco o

qual estão expostas atualmente. Esses ganhos precisam ser mensuráveis para que os programas de *compliance* se tornem mais relevantes em diferentes contextos.

II.III. Considerações parciais

Na parte inicial do capítulo buscou-se analisar a importância do conceito da ética na elaboração de teorias econômicas compatíveis com a realidade dos indivíduos, das empresas e governos. Na análise realizada, chegou-se a conclusão de que a ética foi subestimada na teorização econômica nos últimos anos, tomando como base o autor Sen (1999). Entretanto, é importante ressaltar que há benefícios em relacionar a ética com a ciência econômica para análise mais precisa da conduta humana, de forma a realizar mudanças positivas na sociedade para que um crescimento produtivo seja alcançado.

A partir da relação entre a ética e as ciências econômicas, os programas de *compliance* podem ser tidos como um canal de promoção de atitudes éticas no ambiente empresarial. Dessa maneira, valores pessoais de colaboradores também são influenciados de acordo com comportamentos éticos promovidos pelas organizações, como é o caso dos programas de *compliance*.

Após essa análise inicial, buscou-se entender os motivos que levam organizações adotarem programas de *compliance*. Atualmente há dois aspectos que impactam o processo de decisão no tocante à adoção, ou não, dos programas de *compliance*. O primeiro deles está relacionado às imposições regulatórias e reformas legislativas promovidas, por exemplo, pela Lei Anticorrupção de 2013 e seu decreto adicional de 2015. Nesse contexto também está inserido a obrigatoriedade imposta pelo Regulamento do Novo Mercado (2018) de que as empresas precisam adotar programas de *compliance* caso queiram se listar-se na bolsa de valores do Brasil.

O segundo deles está relacionado ao fato das empresas precisarem identificar e perceber os benefícios para adotarem programas de *compliance*. Esses benefícios não devem estar ligados somente a uma possível punição mais branda, mas precisam estar ligados também à mitigação de eventuais eventos fraudulentos e corruptos. Eventos que, de fato, são capazes de causar impacto positivo financeiro para as organizações no longo prazo. Dessa forma, os benefícios na adoção dos programas de *compliance* devem ser capazes de evitar dois itens que levam qualquer organização a ter prejuízos: o primeiro deles são os custos efetivamente destinados ao pagamento de multas e penalidades por violações de conduta; o segundo é a perda de valor de mercado por conta de oscilação da reputação das organizações envolvidas em atos ilícitos.

A partir dessa análise e também de acordo com pesquisas da KPMG (2018) e da Deloitte (2018) em relação à adoção de programas de *compliance* nas empresas brasileiras, foi possível afirmar que as organizações têm percebido benefícios na implementação desses programas. Além disso, o número de empresas que possuem programas de *compliance* apresentou crescimento nos últimos 3 anos, inclusive com um orçamento dedicado exclusivamente para a área de *compliance*. Entretanto, as pesquisas afirmam que ainda há muito espaço para crescimento, já que a perspectiva é de que apenas 65% das empresas brasileiras tenham políticas de *compliance* vigorando em 2020.

Por último, analisou-se a implementação dos programas de *compliance* na esfera pública por meio de estudos da CGU (2016) e do TCU (2018). Nesse caso, observou-se que a maior parte das organizações públicas relevantes não possuem práticas efetivas para evitar fraudes e atos ilícitos, portanto estão expostas a esses riscos. Por conta disso, os programas de *compliance* podem ser uma alternativa de forma a proporcionar um impacto positivo econômico caso implementado de forma eficaz nessas organizações.

Sendo assim, foi possível concluir que há espaço para crescimento na adoção dos programas de *compliance* na esfera privada e pública. Por outro lado, é preciso que os benefícios financeiros que os programas podem obter quando implementados sejam disponibilizados para os gestores das organizações, facilitando o direcionamento de recursos para a área de *compliance*.

CAPÍTULO III – OS PROGRAMAS DE *COMPLIANCE* SOB A PERSPECTIVA DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL

As instituições, de qualquer natureza, possuem papéis que impactam de forma significativa o sistema econômico e o seu desenvolvimento. De acordo com Fiani (2011), o estudo das instituições considera, segundo a teoria da Nova Economia Institucional (NEI), que o mercado, na forma apresentada pela teoria econômica tradicional, não é a única maneira de estruturação do sistema. Por conta disso as instituições podem ser interpretadas, dentre outros aspectos, como a forma na qual o sistema econômico se organiza na sociedade, sendo o mercado considerado um dos agentes de forte impacto nestas instituições, ainda que não sejam perfeitamente competitivos. É nesse cenário que a teoria da NEI se estabelece, tendo como intuito explicar o desenvolvimento econômico por meio das instituições na sociedade.

Pela abordagem da NEI, as variações institucionais presentes no sistema econômico podem ser entendidas como, de acordo com Pondé (2007, p.10), “diferentes regimes institucionais [que] produzem diferentes comportamentos e resultados”. Já segundo Fiani (2011), o sucesso das instituições na obtenção de bons resultados voltados ao desenvolvimento depende do quanto elas possibilitam a resolução de conflitos e a promoção de incentivos à prática de atitudes cooperativas. É considerando essa visão que o capítulo a seguir trará, inicialmente, uma breve descrição do contexto da NEI em relação às instituições do sistema econômico, de seus custos de transação e de seus arranjos institucionais.

Os custos de transação servem como base decisiva para definir qual arranjo institucional mais adequado para cada instituição. Segundo Fiani (2011), seguindo uma abordagem de Williamson (1985), os determinantes dos custos de transação são: a) Racionalidade limitada; b) Complexidade e incerteza; c) Oportunismo e; d) Especificidade de ativos. Quanto maior for a intensidade desses determinantes em uma transação, mais ela se torna custosa ao ser estabelecida.

Williamson (1985) considera arranjo institucional como sinônimo de estruturas de governança. O detalhamento acerca deste tema será mais explorado na próxima seção desse capítulo para que seja possível ampliar o entendimento acerca do sistema econômico. Num primeiro momento, é necessário destacar que um arranjo institucional define “a forma particular como um sistema econômico coordena um conjunto específico de atividades econômicas” (FIANI, 2011, p.4) e também “um arranjo entre unidades econômicas, que governa a forma pela qual essas unidades podem cooperar e/ou competir” (NORTH; DAVIS,

1971, p.7). De acordo com Fiani (2011), os arranjos institucionais que administram as transações precisam promover a cooperação e reduzir os conflitos, de forma a minimizar os custos de transação entre os agentes. Segundo o autor, é por meio da promoção da cooperação e redução dos conflitos que o sistema econômico funcionará da melhor maneira, gerando desenvolvimento.

Após essa sucinta apresentação, será realizada uma correlação dos conceitos retratados pela NEI com as políticas e os programas de *compliance*, tema explorado nos capítulos anteriores e considerado componente do sistema econômico. A associação dessas políticas e programas com a NEI conterà, principalmente, a abordagem dos custos de transação e dos arranjos institucionais. Por fim, será explorado como o conceito de Governança Corporativa está atrelado à NEI e contém preceitos enunciados pelo conceito de *compliance*.

III.I. Breve contextualização acerca da Nova Economia Institucional

Como forma de entender os aspectos relacionados à abordagem da NEI, será apresentado a seguir como ocorre o funcionamento do sistema econômico pela visão das instituições e de como se dá o apoio ao seu funcionamento. O dilema associado à NEI é, segundo Fiani (2011, p.2): “Como coordenar as atividades que empregam os recursos disponíveis, de forma a aumentar o bem-estar social, reduzindo os conflitos naturalmente gerados pela atividade econômica?”.

Considerando os fundamentos da NEI enunciados por Fiani (2011), as instituições possuem o papel de coordenar as atividades econômicas por meio de regras elaboradas pela sociedade, promovendo a cooperação, diminuindo o conflito entre os agentes e evitando o desperdício de recursos. As instituições causam relevante impacto no mercado, pois ele, o mercado, não é capaz sozinho de coordenar as atividades de produção e distribuição de bens e serviços e, ainda, promover o desenvolvimento econômico de forma harmoniosa na sociedade, de acordo com Fiani (2011). Dessa forma, ainda segundo o autor, o bom funcionamento do sistema econômico e seu desenvolvimento está relacionado à interdependência das atividades sociais e econômicas entre os agentes, por isso a necessidade da promoção da cooperação e da redução do conflito.

Além disso, Fiani (2011) considera que a variedade de ativos no sistema econômico é muito ampla, portanto não é possível afirmar que a forma particular do mercado de promover as atividades econômicas se aplicaria a todas as transações possíveis de acontecer entre os agentes. As transações são muitas e diversas, por isso cabe uma análise mais particular, levando em consideração o ativo em questão, as incertezas presentes e a assimetria de

informação existente entre os agentes. Nesse contexto, regras são criadas e aplicadas a fim de facilitar o funcionamento do sistema econômico e o seu desenvolvimento.

III.I.I. O conceito de instituição

Para iniciar a contextualização acerca da NEI, será apresentado primeiramente a definição do conceito de instituição segundo Douglas North (1990, p.3):

As instituições são as regras do jogo em uma sociedade ou, mais formalmente, são as restrições elaboradas pelos homens que dão forma à interação humana. Em consequência, elas estruturam incentivos no intercâmbio entre homens, quer seja ele político, social ou econômico.

Segundo a definição acima, as instituições podem ser interpretadas como o conjunto de regras de estabelecem e coordenam as relações entre os agentes econômicos. Da mesma maneira, North complementa sua definição diferenciando as instituições formais e informais:

As instituições são os constrangimentos humanamente concebidos que estruturam a interação humana. Elas são feitas de restrições formais (por exemplo, regras, leis, instituições), restrições informais (por exemplo, normas de comportamento, convenções e códigos de conduta) e suas características de execução. Juntas, elas definem a estrutura de incentivos das sociedades, especificamente, das economias (NORTH, 1994 apud RIBAS; MÜLLER, 2018, p.4).

Como exposto acima, as instituições concebem as regras formais e informais e também como essas regras são executadas, incentivando as sociedades e economias a adotarem certos comportamentos em detrimento de outros. Além da definição de instituição apresentada por North, Pondé (2007, p.7) sintetiza o significado do termo de uma maneira clara e apropriada:

Instituições econômicas são regularidades de comportamento, social e historicamente construídas, que moldam e ordenam as interações entre indivíduos e grupos de indivíduos, produzindo padrões relativamente estáveis e determinados na operação do sistema econômico.

Dessa forma, é possível afirmar que as instituições podem regular o comportamento dos indivíduos, incentivando-os a adotar soluções mutuamente coerentes. Além disso, replicam padrões estáveis para que o sistema econômico na sociedade seja coordenado e funcione de maneira adequada.

Por fim, cabe ressaltar que em um contexto de informações limitadas e de um cenário complexo e incerto, como é o caso da realidade, as instituições fornecem regras padronizadas a serem levadas em consideração no momento de uma tomada de decisão. Entretanto, de acordo com Fiani (2011), essas regras não devem ser necessariamente consideradas as melhores e mais eficientes, na verdade elas atuam de forma a reduzir incertezas.

III.I.II. O mercado, as empresas e os custos de transação

De acordo com a NEI, a empresa pode ser considerada o contraponto em relação ao mercado. Por um lado, a empresa é hierárquica e suas transações ocorrem intrafirma. O mercado, por outro lado, é onde ocorre as transações interfirmas. O fator decisivo na empresa que faz com que as transações ocorram da forma esperada entre os agentes inseridos nela é a hierarquia e os controles administrativos que a mesma possui. Por outro lado, o fator decisivo no mercado é o mecanismo de preço, ajustado entre demandantes e ofertantes, fazendo com que as transações ocorram, de acordo com Pondé (2007).

Pela visão da NEI abordada por Fiani (2011), o mercado não é interpretado como um gerador de incentivos, como é no caso da teoria econômica convencional, e sim como uma forma particular de indicar aos agentes a direção de condutas a serem implementadas a fim de coordenar as atividades econômicas. Por conta das inconsistências em relação ao mercado e sua limitação na coordenação das atividades econômicas, as estruturas hierárquicas são criadas: as chamadas empresas. Dessa maneira, cabe entender como uma empresa se caracteriza nesse contexto.

As firmas [ou empresas] se constituem quando determinados agentes, ao adquirirem serviços de fatores de produção, obtêm o direito de dirigir a sua utilização, e conseqüentemente, tomar decisões acerca das maneiras como os recursos produtivos são alocados (Pondé, 2007, p.13).

Além da definição de Pondé (2007), faz-se necessário acrescentar que a empresa possui instituições específicas a qual todos os agentes inseridos nela são subordinados. A relação entre esses agentes, ressalta-se, é definida por meio de contratos formais e informais. Dessa forma, a firma pode ser considerada uma organização hierárquica constituída por contratos firmados entre seus indivíduos e os demais agentes econômicos envolvidos, de acordo com Williamson (1985).

A instituição do mercado, da forma exposta pela teoria econômica convencional, apresenta diversas inconsistências, uma delas seria o fato e que não há nenhuma razão e garantia de que vendedores e compradores, individualmente, decidam e gerem um resultado econômico eficiente, de acordo com Fiani (2011). Portanto, é possível afirmar, ainda segundo o autor, que é necessária cooperação entre os agentes econômicos para que haja desenvolvimento e resultado eficiente.

Em outras palavras, considerando ainda a abordagem de Fiani (2011), cooperação significa reduzir possibilidades de conflito. O conflito entre os agentes econômicos se torna problemático à medida que qualquer desentendimento provoque o consumo de recursos econômicos que, de outra forma, poderiam ser aplicados de forma produtiva na sociedade.

Além desse fator, um risco elevado relacionado a um possível conflito em alguma transação, por si só, já seria capaz de desestimular sua realização. Ainda, caso as partes envolvidas optem por realizar a transação, a iminência do conflito fará com que maiores garantias sejam exigidas, tornando a transação mais onerosa.

Sendo assim, os custos de transação, inicialmente, podem ser entendidos como “a expressão econômica das dificuldades e dos conflitos que podem ocorrer durante a coordenação da atividade econômica” (Fiani, 2011, p.60). Isto é, eles seriam os “custos de se organizar a atividade produtiva da economia” (Fiani, 2011, p.61). Há diferentes autores, tais como Coase e Allen, que definem de diferentes maneiras os custos de transação. Coase (1937) define os custos de transação como os custos para utilizar os mecanismos de preço, em que para realizar uma transação será necessário firmar contratos e obter informações num ambiente de incerteza, isto é, são os custos da operação de um mercado. Por outro lado, Allen (1998) associa os custos de transação a direitos de propriedade, isto é, os custos de transação são oriundos da negociação e garantia de estabelecer e manter direitos de propriedade.

Entretanto, de acordo com Fiani (2011), o entendimento dos custos de transação considerados mais significativos são os que estão relacionados aos custos provenientes da divisão do trabalho. Com o avanço da divisão do trabalho entre as organizações e dentro de uma mesma organização, a interdependência entre os agentes econômicos na sociedade se tornou ainda mais relevante. Dessa forma, há um aumento da necessidade de cooperação entre os agentes, crescendo as possibilidades de ocorrência de conflito. Sendo assim, o papel e impacto destas instituições na sociedade, permeada pela divisão do trabalho, se tornam muito relevantes.

Na vertente de custos de transação advindos da divisão do trabalho, Williamson é o autor que faz uma abordagem mais significativa nesse sentido em suas diversas publicações. Considerando a análise de Williamson (1985), os custos de transação são aqueles derivados do “evento que ocorre quando um bem ou serviço é transferido através de uma interface tecnologicamente separável” (Williamson, 1985, p.1) ou da “passagem de um ativo através da fronteira que separa duas atividades econômicas distintas” (Fiani, 2011, p.65).

Nesta abordagem, o problema é criar regras que permitam às diferentes atividades geradas por uma crescente divisão do trabalho – resultado do processo de desenvolvimento – transferirem cada vez mais bens e serviços entre as diferentes etapas dos vários processos produtivos, de forma cooperativa e pouco conflituosa (FIANI, 2011, p.66).

No cenário do aumento da divisão do trabalho, da transferência de bens e serviços e dada a perspectiva de Williamson (1985), a cooperação entre os agentes deve existir e a iminência de ocorrência de conflitos se torna concreta. Por conta disso, em seu estudo

Williamson (1996) se dedica a analisar qual arranjo institucional é capaz de realizar as transferências de bens e serviços da maneira mais apropriada, evitando a geração de conflitos.

III.I.III. As estruturas de governança

Como já afirmado, o mercado, pela flutuação de preços, não é o único arranjo institucional capaz de organizar o sistema econômico, a empresa, pelo planejamento de sua produção, também possui um papel relevante nesse sentido. Dado esse contexto, de acordo com Fiani (2011), as estruturas de governança alternativas ao mercado são criadas para que cada transação no sistema econômico ocorra da melhor maneira. Ainda segundo o autor, esses arranjos institucionais precisam ser analisados de forma individualizada, de acordo com as particularidades de cada transação e das necessidades de cooperação e redução de conflito de cada caso.

Estrutura de governança, segundo Williamson (1986, p.5), é “a matriz institucional na qual as transações são negociadas e executadas”. As estruturas de governança se tornam relevantes pois propiciam a realização de transações específicas e particulares, diminuindo seus custos. Utilizando como exemplo ativos com alto grau de especificidade num cenário de incerteza, eles demandam estruturas de governança especializadas de forma a coibir comportamentos oportunistas por parte dos agentes. Segundo Fiani (2011, p.100), “transações com ativos específicos em ambiente de incerteza justificam a constituição de estruturas de governança especializadas para lidar com elas caso a frequência destas seja significativa”.

Considerando Williamson (1996), as estruturas de governança podem ser divididas em: estrutura de mercado, híbrida e hierárquica. Na estrutura de mercado, não há interdependência entre os agentes e as transações se dão exclusivamente por meio da mudança de preços, não sendo necessário promover a cooperação entre esses mesmos agentes. Isso porque, segundo Pondé (2007), eles já estão adaptados a agir de acordo com os incentivos de preços, buscando lucro privado.

No contraponto ao mercado, há a estrutura hierárquica. Em um cenário de uma grande quantidade de ativos específicos envolvidos e de relações de interdependência relevantes entre os agentes, soluções cooperativas precisam ser implementadas por meio de controles administrativos, de acordo com Williamson (1996). Nesse caso, esses controles são adotados para que as transações ocorram de maneira facilitada frente a incertezas e imprevisibilidade, possivelmente diminuindo o oportunismo entre os agentes.

Entre a estrutura de mercado e hierárquica, há a estrutura de governança híbrida. Nesse caso, há características das duas estruturas, incentivos ocorrendo por meio do mecanismo de

preço, como no mercado, e promoção da cooperação por meio de controles administrativos. Segundo Fiani (2011), estrutura híbrida será formulada levando em consideração o grau de especificidade do ativo em questão de forma a decidir quais aspectos da estrutura de mercado e da estrutura hierárquica vão ser adotados.

Há inúmeros aspectos que podem servir de análise a fim de melhor compreender de que forma a governança e arranjos institucionais se desenvolvem e impactam os custos de transação. Dentre eles, a racionalidade limitada dos agentes, a incerteza e a complexidade dos fatos reais para tomada de decisões racionais. Primeiramente, a racionalidade limitada, de acordo com Williamson (1975), está relacionada ao fato de que apesar dos agentes econômicos agirem de forma racional certas limitações os impedem de tomar a melhor decisão possível. Ainda segundo o autor, uma limitação está na incapacidade dos agentes de acumular e processar todas as informações disponíveis para se tomar uma decisão racional. Além disso, outra limitação está na dificuldade de se transmitir, em sua totalidade, as informações necessárias numa possível transação, ocasionando um cenário de assimetria de informação entre os agentes.

Por outro lado, a complexidade está relacionada à grande quantidade de possibilidades de desdobramentos que uma determinada decisão pode vir a ter, de acordo com Fiani (2011). Dessa forma, é uma tarefa difícil antecipar todos os acontecimentos, deixando a situação relacionada à transação bastante complexa. Da mesma maneira, a incerteza diz respeito à dificuldade de definir apropriadamente a probabilidade de ocorrência de acontecimentos relacionados à transação em questão.

Pode-se abordar, ainda, o oportunismo. De acordo com a abordagem da NEI, ele pode considerado uma “exploração maliciosa de informações que se possui (e que a outra parte na transação ignora) para a obtenção de vantagens na transação” (Fiani, 2011, p.90). Segundo Fiani (2011), uma primeira forma em que o oportunismo ocorre é na transmissão de informação seletiva quando fatos importantes sobre a transação são omitidos e um lado do contrato obtém vantagem por meio disso. Adicionalmente pode-se afirmar que ele ocorre também na transmissão de informação distorcida e falsa para, mais uma vez, deixar um lado do contrato numa melhor posição. Uma outra forma de oportunismo é em relação a falsas promessas, em que um compromisso é assumido mesmo sabendo que ele não será cumprido. Ainda de acordo como autor, o oportunismo é guiado por interesses próprios e atua de forma maliciosa, deixando uma parte do contrato realizar ganhos às custas da outra, gerando, por conseguinte, um conflito.

Por último, de acordo com Williamson (1996), um fator de influência nos custos de transação é o chamado grau de especificidade de um ativo. Quanto mais um ativo é específico

e destinado para um determinado fim maior é seu grau de especificidade e mais ele gera interdependência entre as partes envolvidas na transação de compra e venda desse ativo. Dessa forma, isso torna a transação mais custosa para os dois lados envolvidos, ainda segundo Williamson (1996).

Exposto os determinantes dos custos de transação acima, é possível afirmar que, no contexto de indivíduos com racionalidade limitada, ambiente complexo, incerto e ativos muito específicos, os agentes se tornam mais propícios a adotarem comportamentos oportunistas de forma a obter vantagem nas transações, considera Fiani (2011). Sendo assim, pode-se concluir que as transações são conflituosas, sendo necessário estruturas de governança capazes de viabilizarem essas transações e, conseqüentemente, diminuïrem seus custos, de acordo com a visão de Williamson (1996).

Apresentado o referencial teórico essencial para entendimento da Nova Economia Institucional, a seção seguinte tem como objetivo relacionar as características da NEI apresentadas por autores como Williamson (1975, 1985, 1996), Fiani (2011) e Pondé (2007) com os programas de *compliance*, tema explorado nos capítulos 1 e 2.

III.II. Os programas de *compliance* sob a perspectiva da Nova Economia Institucional

De acordo com as definições apresentadas anteriormente em relação aos programas e às políticas de *compliance*, essa seção trará uma análise da gestão de *compliance* adotada pelas empresas sob a perspectiva da NEI, utilizando os conceitos apresentados na primeira parte desse capítulo.

Em primeiro lugar é importante entender que as políticas de *compliance*, práticas que integram o programa de *compliance* nas empresas, são regras adotadas visando garantir que a organização em questão esteja em conformidade com as legislações, normas e condutas impostas pela sociedade.

Dessa forma, segundo a definição apresentada anteriormente do termo instituição pela abordagem da NEI de acordo com Pondé (2007), é possível afirmar que as políticas de *compliance* são instituições dentro de uma empresa, já que são regras de comportamento construídas com o objetivo de adaptar e direcionar a interação entre indivíduos, de forma a fornecer diretrizes para o funcionamento do sistema econômico.² Da mesma maneira, também é possível afirmar que os programas de *compliance* nas empresas podem ser apontados como arranjos institucionais do modo definido anteriormente pela abordagem NEI, ou seja, se trata

² Para uma interpretação distinta acerca do conceito de instituição, uma análise mais profunda da influência das instituições no comportamento dos agentes econômicos e vice-versa, seguindo ainda a abordagem da Nova Economia Institucional, ver DEQUECH (2006).

de uma forma particular do sistema econômico de coordenar atividades econômicas específicas, conforme considera Fiani (2011).

As empresas implementam os programas de *compliance* como uma maneira de evitar conflitos e propiciar a cooperação entre os agentes econômicos, nesse caso voltando-se à promoção de uma boa conduta, ao combate de atos ilícitos entre os colaboradores e cumprindo as normas impostas pela legislação empresarial. É por meio disso que esse arranjo institucional torna-se capaz de minimizar os custos de transação nas empresas. Sendo assim, considerando que as políticas de *compliance* podem ser entendidas como instituições e os programas de *compliance* como arranjos institucionais, será analisada a seguir qual a relação dessa temática com os demais conceitos da NEI já apresentados.

III.II.I. Os programas de *compliance* e os custos de transação

O primeiro ponto em que será estabelecida uma relação dos programas de *compliance* com a NEI é por meio dos custos de transação. Inicialmente, cabe ressaltar que as empresas, ao decidirem adotar programas de *compliance*, estão utilizando-se de uma estratégia específica organizacional que tem como intuito minimizar os custos de transação que qualquer organização possui.

Os custos de transação atrelados aos programas de *compliance* são variados. Há, portanto, custos relacionados à implementação do programa por parte das organizações, os chamados custos de estabelecimento. Segundo Fiani (2011), os custos de estabelecimento são aqueles oriundos da constituição de uma estrutura de governança. No caso dos programas de *compliance*, são os custos para organizar uma área específica para gestão de *compliance*, são ainda os investimentos em treinamento para os colaboradores das novas práticas a serem adotadas, a elaboração de um código de ética com regras, as punições em casos de infração, a melhoria de mecanismos de controles internos e os investimentos em tecnologia da informação, conforme considera Ribeiro e Diniz (2015).

Apesar de existir todos esses custos relacionados à implementação dos programas de *compliance* por parte das organizações, é preciso ressaltar novamente que o programa é adotado com o objetivo de promover a cooperação e reduzir conflitos. Dessa forma, a adoção de um programa de *compliance* tem como objetivo reduzir outros custos de transação, principalmente aqueles ligados a práticas oportunistas que um lado do contrato possa vir a ter.

Dessa forma, a empresa, ao seguir as políticas recomendadas previamente pelo programa de *compliance*, garante que custos *ex post* de uma determinada transação podem vir a ser economizados. Como exemplos desses custos de transação *ex post* pode-se citar os

custos voltados ao comprometimento entre as partes do contrato, isto é, na criação de garantias de que não existem intenções oportunistas e, ainda, custos sob a forma de investimentos bilaterais de códigos de confiança. Além disso, os programas de *compliance* também são capazes de mitigar custos de transação relacionados à perda de reputação das organizações, minimizando, de acordo com Coimbra e Manzi (2010, p.2), “publicidade negativa, perda de rendimento, litígios caros, redução da base de clientes e, nos casos mais extremos, até a falência”. Por fim, cabe destacar que os custos de transação que os programas de *compliance* previnem são abrangentes, pois desvios financeiros por meio de práticas corruptas não se revertem em atividades produtivas para a sociedade e comprometem o desenvolvimento do país.

Resumidamente, os programas de *compliance* impactam os custos de transação das empresas quando promovem a cooperação entre as partes do contrato em três vertentes, conforme considera Coimbra e Manzi (2010):

- a) Custos de manutenção: custos de transação que o programa onera para sua promoção e execução, como custos com pessoal, treinamento e comunicação;
- b) Custos de não conformidade: custos de transação que são prevenidos quando o programa é implementado, evitando possíveis multas, danos à reputação, despesas com advogados, perda de produtividade; e
- c) Custos de governança: custos de transação voltados para a implementação no ambiente corporativo, como custos de auditoria externa, despesas da diretorias, realização de comitês de ética e *compliance* e relacionamento com investidores.

Dado o exposto acima, é possível concluir que os programas de *compliance*, considerados arranjos institucionais, são capazes de mitigar em diferentes vertentes os custos de transação das organizações e adicionalmente promovem a cooperação entre os agentes. Da mesma forma, ao aplicar os programas em questão, é preciso considerar também os custos de transação referentes à implementação e manutenção.

Aprofundando a análise dos programas de *compliance*, cabe considerar qual é o grau de influência dos fatores que determinam os custos de transação apresentados na primeira parte do capítulo em relação a esses programas. O primeiro determinante dos custos de transação a ser analisado é o oportunismo, isso porque ele é o conceito que mais se relaciona com os programas de *compliance* e seus objetivos. Analisando pela ótica da transação inter-organizacional, de acordo com Fiani (2011), no momento que uma parte do contrato tenta agir de forma oportunista antes da transação ocorrer, transmitindo uma informação de forma

seletiva ou distorcida, ela está buscando se colocar numa melhor posição de barganha do que a outra parte. Da mesma maneira, no caso de uma parte do contrato agir de forma oportunista após a efetivação da transação, tendo se comprometido a realizar algo que não será cumprido, esse mesmo lado do contrato está causando custos de transação para a outra parte, que está em desvantagem nessa situação. Essa postura não é cooperativa, na verdade é bastante conflituosa, pois uma parte do contrato está realizando ganhos à custa da outra. Essa atitude é oposta à finalidade dos programas de *compliance*, em que há o compromisso da promoção da boa conduta permeada de conceitos éticos, e do combate à corrupção e atos ilícitos entre os agentes econômicos.

Ainda analisando a questão do oportunismo, esse determinante também é capaz de afetar a ótica da transação intra-organizacional. Segundo Pondé (2007), as organizações são expostas a condutas oportunistas por parte de seus colaboradores à medida que eles buscam alcançar suas sub-metas da empresa. Isso significa que muitas vezes há um esforço dos indivíduos de manipular o sistema administrativo empresarial para interesse próprio, colocando em risco o desempenho da organização como um todo. Nesse contexto os custos de transação intra-organizacional aumentam, pois é necessário investigar em sistemas de monitoramento e controle de estruturas administrativas, gerando custos excessivos e burocráticos. Assim como no caso das transações inter-organizacionais, essa postura dos colaboradores não é cooperativa em relação à organização, pois uma parte do contrato está realizando ganhos à custa da outra. Da mesma forma, esse posicionamento é contrário ao que estabelece os programas de *compliance*. Por conta disso, além da organização que decide implementar programas de *compliance* adotar práticas eficientes de boa conduta e de combate à corrupção validada por especialistas, é preciso que a postura ética promovida pelo programa seja executada de forma que atinja seus colaboradores, tendo impacto na cultura organizacional da empresa.

Após a análise do impacto nos custos de transação gerados pelo oportunismo, o segundo determinante a ser explorado é a incerteza. Mais precisamente: a incerteza comportamental gera custos de transação que os programas de *compliance* não são capazes de prevenir em sua totalidade. A incerteza comportamental é o fato de que indivíduos podem adotar comportamentos oportunistas, conforme Williamson (1985) considera, e a outra parte do contrato é incapaz de prevê-los. Porém, a incerteza comportamental só pode ocorrer porque existe a incerteza primária, aquela em que os eventos não conseguem ser antecipados com certeza no sistema econômico, ainda segundo Williamson (1985). Nesse caso, é preciso levar em consideração esses dois aspectos da incerteza no momento de estabelecer estruturas

de governança adequadas para as empresas, como é o caso da adoção dos programas de *compliance*.

Mais um determinante dos custos de transação a ser analisado e relacionado com os programas de *compliance* é o conceito de racionalidade limitada. Nesse contexto, a racionalidade limitada está ligada à assimetria de informações que empresas possuem no momento que estão realizando suas transações, impedindo-as de agir da forma mais eficiente e racional.

No panorama dos programas de *compliance* a racionalidade limitada pode estar presente na avaliação de riscos de corrupção no momento da transação entre as partes do contrato. Nesse caso, é necessário que os programas contêm diretrizes que orientem uma análise minuciosa e eficaz da outra parte do contrato, de forma a se antecipar de possíveis práticas oportunistas. A análise da outra parte do contrato pode ser realizada em relação ao seu modelo de negócios, ao relacionamento com seus clientes e fornecedores, ao cumprimento dos contratos firmados, às possíveis investigações que a outra parte já pode ter passado e, por fim, à promoção de comportamentos de boa conduta e éticos. Num contexto em que se possui mais informações, as decisões tendem a ser realizadas com um grau maior de racionalidade. Entretanto, como evidenciado pela NEI por meio de Williamson (1975), não há forma de se processar todos os dados necessários para que a decisão ótima seja tomada, ao contrário do que prevê a teoria econômica convencional. Portanto, mesmo o programa de *compliance* sendo eficaz em proporcionar um aumento da racionalidade na tomada de decisões, ele não é capaz de solucionar o problema da racionalidade limitada por completo.

Por último, há um determinante dos custos de transação que diz respeito ao grau especificidade de ativos. Nesse caso, quanto maior é o grau de especificidade do ativo, mais os custos de transação para as organizações são relevantes, devido à interdependência gerada entre as partes do contrato. Nessa situação, entende-se que um dos lados do contrato pode praticar ações oportunistas e, pelo fato da interdependência entre as partes ser muito alta, os custos de transação tornam-se muito altos. Os programas de *compliance*, novamente, podem ser considerados como uma prática preventiva para que ações oportunistas sejam coibidas.

III.II.II. Os programas de *compliance* e as estruturas de governança

Dada a apresentação do panorama dos determinantes dos custos de transação e sua relação com os programas de *compliance*, será analisado a seguir como as diferentes estruturas de governança elaboradas por Williamson (1996) podem ser interpretadas no contexto dos programas de *compliance*.

Considerando a estrutura de governança do mercado, os programas de *compliance* não possuem uma relação com essa ordenação. Isso porque, no caso do mercado, a interdependência entre os agentes é muito alta e a necessidade de cooperação é muito baixa, sendo, dessa forma, contrário aos objetivos dos programas de *compliance* que é promoção da boa conduta e a prevenção de atos ilícitos entre os colaboradores e as próprias organizações.

Por outro lado, os programas de *compliance*, considerados como estruturas de governança, podem ser entendidos como sendo mais próximos de uma estrutura hierárquica. Isso porque os programas de *compliance* podem ser interpretados como controles administrativos que possuem o objetivo de promover a cooperação entre os agentes para que as transações ocorram mais facilmente, diminuindo, assim, a ocorrência de práticas oportunistas entre as partes do contrato.

Além da estrutura hierárquica, cabe ressaltar que a estrutura de governança híbrida também pode ser utilizada na implementação de programas de *compliance*. A escolha de uma das duas estruturas vai depender das relações de interdependência que a organização em questão possui com outras e da quantidade de ativos específicos envolvidos nas transações. Isto é, vai depender de quanto determinada organização está sujeita a práticas oportunistas. Quanto maior for a tendência de ocorrência dessas práticas, mais o programa de *compliance* caminhará para o modelo de estrutura hierárquica.

Por fim, convém afirmar que todo o esforço de escolha da estrutura de governança adequada para implementação dos programas de *compliance* é importante, pois os programas podem ser considerados um mecanismo de incentivo à continuidade de uma transação. No cenário de incerteza e de oportunismo apresentado isso se torna significativo, já que a substituição de uma parte do contrato gera perdas relevantes para todos agentes envolvidos, segundo Fiani (2011).

Dessa forma, após apresentado a relação dos programas de *compliance* com as estruturas de governança, é preciso entender como eles estão inseridos na Governança Corporativa, conceito que grandes empresas levam em consideração ao se estruturarem para realizar transações entre si.

III.II.III. Os programas de *compliance* e a Governança Corporativa sob a perspectiva da Nova Economia Institucional

Segundo Ribas e Müller (2018), o movimento de Governança Corporativa teve início nos Estados Unidos na década de 80 em um contexto de mercado acionário caracterizado pela separação entre propriedade e gestão. Após a descoberta de fraudes e escândalos financeiros,

como foi o caso citado da empresa americana Enron, investidores se mobilizaram contra irregularidades de gestão oriundas das práticas realizadas no caso. Pela perspectiva da NEI, a Governança Corporativa pode ser interpretada como um arranjo institucional no qual as empresas se utilizam a fim de promover a cooperação entre os agentes, já que sua definição é, de acordo com Ribas e Müller (2018, p.8), “o sistema de regras que estrutura e orienta a administração empresarial”.

Em um primeiro momento, ainda na década de 80, a Governança Corporativa preocupou-se em lidar com os conflitos de agência, resultantes da separação entre acionistas e administradores das empresas. No contexto brasileiro, onde há grande concentração de propriedade, os conflitos de agência estão mais presentes entre os acionistas majoritários e minoritários, em que o grupo majoritário tende a se sobrepôr nos processos de controle e tomada de decisão voltados à gestão da empresa. Os conflitos de agência geram os chamados custos de agência, custos advindos do contrato entre o principal (acionistas ou acionistas majoritários) e o agente (administradores ou acionistas minoritários). Os custos de agência podem ser definidos, segundo Pondé (2007, p.22), como “custos de estruturar, monitorar e firmar contratos entre agentes com interesses distintos”.

A Governança Corporativa, com o objetivo de valorizar seus princípios de transparência, de equidade, de prestação de contas e de responsabilidade corporativa, impõe regras que têm como objetivo coordenar e controlar administrativamente a relação entre os agentes econômicos. Em relação ao princípio de responsabilidade corporativa, é possível afirmar que ele está diretamente relacionado aos programas de *compliance*, já que o princípio em questão busca garantir o cumprimento das normas legais e, além disso, traz a importância da sustentabilidade da organização em uma visão de longo prazo considerando aspectos financeiros e, também, sociais, como a reputação da empresa perante a sociedade. Dessa forma, pode-se considerar que os programas de *compliance* estão inseridos na estrutura da Governança Corporativa e na promoção de seus princípios, conforme também considera Ribas e Müller (2018).

Considerando outro aspecto de relevância, o princípio de transparência pode ser entendido da seguinte maneira:

A maior transparência proposta pela governança tenderá à redução do custo [de transação] de capital, uma vez que os credores terão maior credibilidade nos dados da empresa e os acionistas estarão dispostos a investir, se acreditarem que o grupo controlador ou gestor não poderá manipular as informações em proveito próprio (VIEIRA; MENDES, 2004 apud RIBAS; MÜLLER, 2018, p.9).

Dessa forma, é possível afirmar que a Governança Corporativa torna-se capaz de reduzir os custos de transação das empresas, diminuindo a assimetria de informação entre os

agentes, os custos de agência e a sujeição a práticas oportunistas. Por meio da implementação de mecanismos que valorizem a responsabilidade corporativa e a transparência nas organizações, os demais princípios, tais como os de equidade e de prestação de contas, se tornam mais presentes e facilmente adotados.

Sendo assim, conforme os benefícios da implementação de um sistema de Governança Corporativa forem sendo cada vez mais percebidos e valorizados em termos econômicos e, também, pela redução de custos de transação, é de se esperar que os acionistas e administradores promovam sua adoção de forma voluntária, valorizando assim as práticas de boa gestão, independente de uma possível imposição legal. Pode-se afirmar que o mesmo se aplica aos programas de *compliance*, considerando neste caso os custos de estabelecimento que os dois arranjos institucionais geram, e realizando-se análises comparativas para tomada de decisão de sua implementação ou não.³

III.III. Considerações parciais

Inicialmente o capítulo dedicou-se em apresentar conceitos relevantes relacionados à teoria da Nova Economia Institucional. Em um primeiro momento os conceitos apresentados eram aqueles voltados à definição de instituição, ao conjunto de regras específicas que coordenam o sistema econômico, à definição dos custos e transação, e aos custos que todas as partes de um contrato possuem para que uma determinada transação ocorra.

Após esse panorama inicial, os conceitos da NEI abordados procuraram descrever os aspectos determinantes dos custos de transação. Segundo Fiani (2011), eles podem ser divididos nos seguintes determinantes: racionalidade limitada, complexidade e incerteza, ativos específicos e oportunismo. Cada um desses aspectos possui influência nos custos de transação entre os agentes, sendo capazes de estabelecer relações conflituosas e prejudiciais para o desenvolvimento econômico almejado.

Depois da contextualização acerca da NEI, buscou-se analisar de qual forma os programas de *compliance* são capazes de promover a cooperação e mitigar os conflitos, minimizando os custos de transação para as partes do contrato quando implementados. Sem deixar de considerar, no entanto, os custos de estabelecimento que o programa causa para as organizações.

Nesse cenário, os programas de *compliance* foram entendidos como arranjos institucionais, já que podem ser considerados como uma forma específica de coordenar certas

³ Para uma análise mais aprofundada acerca do tema de Governança Corporativa e sua relação com a Nova Economia Institucional, ver BALBINOTTO NETO (2015), ROGERS ET AL. (2008) e GALESKI & RIBEIRO (2015).

atividades do sistema econômico. Sendo um arranjo institucional, buscou-se compreender como os programas de *compliance* impactam os aspectos determinantes dos custos de transação. Chegou-se a conclusão de que o fator no qual os programas de *compliance* mais conseguem impactar é na prevenção de ocorrência de práticas oportunistas pelas diferentes partes do contrato, mitigando os custos de transação atrelados a esse determinante. Os demais aspectos, como a racionalidade limitada, a incerteza e o grau de especificidade dos ativos acabam sendo impactados também, principalmente quando são analisados pelo ponto de vista do oportunismo.

Em seguida, buscou-se entender como os programas de *compliance* podem ser implementados nas organizações considerando o conceito de estruturas de governança, estruturas estas divididas entre mercado, hierárquica e híbridas. A compreensão foi de que os programas de *compliance* são aplicados de forma mais efetiva nas estruturas de governança hierárquicas, já que possuem como objetivo promover a cooperação, não necessária na estrutura de mercado. Além disso, os programas também podem ser implementados na estrutura híbrida. Neste caso a escolha depende da interdependência da organização em questão com as demais entidades presentes no sistema econômico.

Por último, realizou-se uma análise da abordagem da NEI e do conceito de Governança Corporativa, apresentando a integração dos programas de *compliance* com os princípios promovidos pela Governança Corporativa, como no caso da responsabilidade corporativa e da transparência. Dessa forma, entendeu-se que ambos arranjos institucionais são capazes favorecer positivamente o relacionamento entre as organizações, mitigando o oportunismo e, conseqüentemente, minimizando os custos de transação envolvidos.

Dadas as análises levantadas nesse capítulo, cabe realizar uma crítica em relação à racionalidade limitada tratada pela abordagem da NEI. Como afirmado, a NEI sugere que os indivíduos não possuem informações completas para a tomada de uma decisão completamente racional, esse é um dos pontos que a difere da teoria econômica convencional. Entretanto, o problema surge quando questiona-se se as estruturas de governança implementadas para coordenar as atividades do sistema econômico são, de fato, as mais adequadas para que as transações sejam efetivadas. Isso porque não há nenhuma garantia de que elas são melhores ou mais eficientes do que outras, considerando a racionalidade limitada dos agentes e as informações incompletas disponíveis no sistema econômico. Dado esse cenário, o mesmo pode se aplicar à implementação dos programas de *compliance*. Enquanto estruturas de governança, não há como afirmar com certeza de que esse arranjo é o mais adequado e eficiente para minimizar certos custos de transação referentes ao oportunismo. Entretanto,

com as informações disponíveis atualmente, os programas de *compliance* podem ser considerados apropriados para esse objetivo no sistema econômico.

CONCLUSÃO

Recentemente a temática voltada ao combate à corrupção, à violação de cumprimentos legais e ao desrespeito à ética tem adquirido destaque na sociedade. Observa-se que há menos tolerância da sociedade com casos de corrupção e fraude financeira descobertos, além da percepção que empresas, governos e pessoas precisam se pautar por valores éticos, morais e legais.

Diante desse cenário, uma tentativa de mitigar os possíveis prejuízos que a corrupção e a fraude causam nas organizações ocorreu com o desenvolvimento do *compliance* no ambiente empresarial. De forma abrangente, o *compliance* está voltado à organização estar em conformidade de acordo com as leis, regras e padrões aos quais ela é submetida, levando em consideração os preceitos éticos que orientam o comportamento e as relações dos agentes econômicos. Nesse contexto, há mais especificamente a existência dos programas de *compliance*, projetos formais que as organizações adotam para que os preceitos do *compliance* sejam implementados com objetivos, metas e direcionamento adequados.

Inicialmente, foi possível observar que legislações mais específicas e rígidas voltadas ao combate à corrupção foram aprovadas após grandes escândalos financeiros virem à tona nos anos 2000, fato observado nos Estados Unidos, no Reino Unido e no Brasil com o *Sarbanes-Oxley Act* em 2002, o *Bribery Act* em 2010 e a Lei Anticorrupção em 2013, respectivamente. Um diferencial dessas legislações foi incluir uma maior responsabilização das empresas envolvidas em atos ilícitos e exigir que as organizações cumprissem padrões éticos, fazendo com que os programas de *compliance* passassem a ganhar relevância. Mais especificamente no caso brasileiro, um Decreto de 2015 foi adicionado à Lei Anticorrupção em que trata da possibilidade de reduzir multas para empresas declaradas culpadas em atos ilícitos caso elas tenham programas de *compliance* implementados.

Além das legislações aprovadas, no Brasil outras organizações também se dedicaram a promover a adoção dos programas de *compliance* para conter a corrupção por meio de diferentes estratégias, como é o caso do CADE e CGU. O primeiro promove os programas de *compliance* por meio de direcionamentos e orientações voltados para as organizações, já a CGU adota uma postura mais voltada ao cumprimento da legislação.

Dessa forma, foi possível observar que o desenvolvimento do *compliance* ocorreu de forma contínua e progressiva a partir do fim do século XX nas organizações. A trajetória se mostrou similar em diferentes países, com escândalos de corrupção e com legislações aprovadas mais recentemente voltadas à promoção do conceito de *compliance*. Nesse contexto houve a participação de organizações internacionais, nacionais, de legisladores e da

sociedade como agentes ativos no entendimento e na promoção do *compliance* e de seus aspectos correlatos.

Após a análise da trajetória do *compliance*, buscou-se relacionar a ética, seu impacto na conduta humana e o desenvolvimento econômico. Para que seja possível alcançar um crescimento produtivo, a promoção da ética no ambiente empresarial se faz importante, sendo os programas de *compliance* um canal para fomento de atitudes éticas nas organizações.

Os fatores decisivos que influenciam as empresas na adoção dos programas de *compliance* foram as imposições por meio de legislações e regulamentações e, além disso, os benefícios financeiros e sociais percebidos pelas organizações. No primeiro caso, pode-se citar exemplos como a Lei Anticorrupção, seu Decreto editado posteriormente, a Lei das Estatais de 2016 e o Regulamento do Novo Mercado (2018) imposto pela B3. No segundo caso, pode-se citar a economia dos custos destinados ao pagamento de penalidades por desvios de conduta e a preservação do valor de mercado da companhia por conta de uma possível diminuição de oscilações referentes a sua reputação.

Dessa forma, buscou-se analisar se o segundo fator, de benefícios financeiros e sociais percebidos pelas organizações, estava efetivamente ocorrendo. De acordo com pesquisas da KPMG (2018) e Deloitte (2018), as empresas têm notado vantagens relacionadas à adoção dos programas de *compliance*. O número de empresas adotando esses programas têm crescido e um orçamento exclusivo direcionado à área tem sido implementado. Por outro lado, a pesquisa afirma que ainda há espaço para crescimento dos programas de *compliance* nas organizações. Da mesma maneira, estudos da CGU (2016) e do TCU (2018) comprovam que práticas para evitar atos ilícitos ainda são muito incipientes nas organizações públicas, sendo o programa de *compliance* considerado uma alternativa capaz de sanar esse problema e proporcionar um impacto financeiro positivo.

Após a relação do *compliance* com a ética e seu impacto nas organizações, buscou-se compreender o papel dos programas de *compliance* sob a ótica da Nova Economia Institucional. Inicialmente, foram apresentados conceitos voltados à definição de instituições, mercado, empresa, arranjos institucionais, custos de transação e seus determinantes, de acordo com Fiani (2011), Pondé (2007) e Williamson (1985). Assim, os determinantes dos custos de transação podem ser divididos em: racionalidade limitada, incerteza, grau de especificidade dos ativos e oportunismo. Quanto maior for a intensidade desses determinantes entre os agentes, maiores vão ser os custos de transação. Dessa forma, é desejável que a cooperação entre as partes do contrato seja promovida, minimizando as possibilidades de conflito, sendo os programas de *compliance* um canal para que isso ocorra.

Nesse cenário, os programas de *compliance* podem ser interpretados como arranjos institucionais que causam impacto nos determinantes dos custos de transação. Chegou-se à conclusão de que os programas de *compliance* são capazes de minimizar a racionalidade limitada das empresas, mas eles atuam principalmente mitigando o oportunismo entre os agentes. No entanto, em relação aos demais aspectos como incerteza, grau de especificidade dos ativos e também a racionalidade limitada, eles são impactados pelos programas de *compliance* pelo ponto de vista do oportunismo, em que quanto maior for a intensidade desses determinantes, mais os agentes estão sujeitos a práticas oportunistas.

Em seguida, buscou-se entender a forma que os programas de *compliance* podem ser implementados nas empresas, sendo as estruturas de governança hierárquicas e híbridas as mais apropriadas. A escolha entre uma das duas vai depender da interdependência da organização em questão com as demais presentes no sistema econômico. Quando maior for a interdependência, mais a adoção do programa de *compliance* vai caminhar para uma estrutura hierárquica. Ainda, analisou-se a abordagem da NEI e o conceito de Governança Corporativa. Entendeu-se que ambos arranjos institucionais são capazes de promover a cooperação entre as organizações, mitigando o oportunismo e, conseqüentemente, minimizando os custos de transação envolvidos.

Para concluir, após as análises e estudos levantados, realizou-se uma crítica em relação à abordagem da NEI e os programas de *compliance*. De acordo com a NEI, os indivíduos atuam num cenário de racionalidade limitada no sistema econômico. Dessa forma, não é possível afirmar com certeza que certos arranjos institucionais, como é o caso dos programas de *compliance*, são os mais eficazes e os melhores a serem adotados para promoção da cooperação e redução dos custos de transação voltados ao oportunismo. Entretanto, com as atuais informações disponíveis de diferentes estudos e pesquisas, os programas de *compliance* podem ser considerados um arranjo institucional apropriado para cumprir seu objetivo de reduzir o oportunismo no sistema econômico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLEN, Douglas W. Property rights, transaction costs, and coase: One more time. In: MEDEMA, Steven G. **Coasean economics: law and economics and the new institutional economics**. Boston: Kluwer Academic Publishers, 1998.

AMORIM, Maria Cristina Sanches; GUEVARA, Arnaldo Jose de Hoyos; SANTOS, Renato Almeida dos. **Corrupção nas organizações privadas: análise da percepção moral segundo gênero, idade e grau de instrução**. Revista de Administração, São Paulo, V. 48, N. 1, p.53-66, jan-mar/2013. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0080210716302771#bi0005>>. Acesso em: 8 abr. 2019.

ASSI, Marcos. **Gestão de compliance e seus desafios**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2013.

ASSI, Marcos. **Governança, riscos e compliance: mudando a conduta nos negócios**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2017.

B3 – Brasil, Bolsa, Balcão. **Regulamento do Novo Mercado**. 03 out. 2017. Disponível em: <[http://www.b3.com.br/data/files/B7/85/E6/99/A5E3861012FFCD76AC094EA8/Regulamento%20do%20Novo%20Mercado%20-%202003.10.2017%20\(Sancoes%20pecuniarias%202019\).pdf](http://www.b3.com.br/data/files/B7/85/E6/99/A5E3861012FFCD76AC094EA8/Regulamento%20do%20Novo%20Mercado%20-%202003.10.2017%20(Sancoes%20pecuniarias%202019).pdf)>. Acesso em: 25 jan. 2019.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS INTERNACIONAIS. **Função de Compliance. 2009**. Disponível em: <http://www.abbi.com.br/download/funcao Decompliance_09.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2018.

BALBINOTTO NETO, Giácomo. **Governança Corporativa e Assimetria de Informação: Uma Introdução**. Porto Alegre, 2015. Disponível em: <<https://document.onl/documents/governanca-corporativa-assimetria-de-informacao-uma-introducao-notas-de-aula-prof-giacomo-balbinotto-neto-ppgeufrgs.html>>. Acesso em: 15 jun. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil**. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm>. Acesso em: 30 jan. 2019.

BRASIL, Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002. **Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção**. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 out. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL, Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. **Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 jan.

2006. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em: 11 abr. 2019.

BRASIL, Lei nº 12.529/2011. **Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica.** Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm>. Acesso em: 11 abr. 2019.

BRASIL, Lei nº 12.846, de 1 de agosto de 2013. **Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 1 ago. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm#art31>. Acesso em: 28 out. 2018.

BRASIL, Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015. **Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8420.htm>. Acesso em: 29 out. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. **Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 jun. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm>. Acesso em: 29 out. 2018.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. **Dispõe sobre a governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.** Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 nov. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm>. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Risco de Exposição a Fraude e Corrupção na Administração: Relatório Final da Auditoria.** Brasília, DF, Secretaria Geral de Controle Externo, Secretaria de Relações Institucionais de Controle no Combate a Fraude e Corrupção. 01 nov. 2018. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/risco-de-exposicao-a-fraude-e-corrupcao-na-administracao.htm>>. Acesso em: 17 abr. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial de Combate a Fraude e Corrupção: Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública**. Brasília, DF, Coordenação-Geral de Controle Externo dos Serviços Essenciais ao Estado e das Regiões Sul e Centro-Oeste (Coestado), Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec), 2ª Edição, 2018. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/referencial-de-combate-a-fraude-e-corrupcao.htm>>. Acesso em: 17 abr. 2019.

CANDELORO, Ana Paula P.; RIZZO, Maria Balbina Martins de; PINHO, Vinícius. **Compliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo**. São Paulo: Trevisan Editora Universitária, 2012.

CASTRO, Cristiana Roquete Luscher; SILVEIRA, Luciana Dutra de Oliveira. **A nova lei anticorrupção no Brasil e os exemplos estrangeiros**. Janeiro, 2014. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI193224,91041-A+nova+lei+anticorrupcao+no+Brasil+e+os+exemplos+estrangeiros>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

COASE, Ronald H. **The nature of the firm**. *Economica*, Londres, v. 4, p.386-405, 1937.

COIMBRA, Marcelo de Aguiar; MANZI, Vanessa Alessi (Coord.). **Manual de Compliance: preservando a boa governança e a integridade das organizações**. São Paulo: Atlas, 2010.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Guia para Programas de Compliance**. Orientações sobre estruturação e benefícios da adoção aos programas de *compliance* concorrencial, jan. 2016. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias_do_Cade/guia-compliance-versao-oficial.pdf/view>. Acesso em: 28 out. 2018.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Empresa Pró-Ética**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica>>. Acesso em: 29 out. 2018.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **CGU avalia políticas de integridade de quatro estatais**. 19 fev. 2016. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/noticias/2016/02/cgu-avalia-politicas-de-integridade-de-quatro-estatais>>. Acesso em: 22 abr. 2019.

DAVIS, Lance E.; NORTH, Douglass C. **Institutional change and american economic growth**. Cambridge: Cambridge University Press, 1971.

DEQUECH, David. **The new institutional economics and the theory of behaviour under uncertainty**. *Journal of Economic Behavior & Organization*, v. 59, n. 1, p. 109-131, jan. 2006.

ESTADÃO. **Organizações criminosas deixam rombo de R\$ 123 bi.** Junho, 2017. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,organizacoes-criminosas-deixam-rombo-de-r123bi,70001846542>>. Acesso em: 28 out. 2018.

FARIAS, Demóstenes Moreira de. **O Caso Enron e a Governança Corporativa.** Junho, 2011. Disponível em: <<https://demostenesfarias.files.wordpress.com/2011/06/enron-artigo-demc3b3stenes-farias-2013.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

FERREIRA, Bráulio Cavalcanti; QUEIROZ, Bruna Pamplona de. Análise Econômica do Direito e o *Compliance* Empresarial: Programas de Conformidade e Custos de Prevenção. In: LEMY, Eduardo. **Compliance: aspectos polêmicos e atuais.** Belo Horizonte – MG: Letramento, 2018.

FIANI, Ronaldo. **Cooperação e conflito: instituições e desenvolvimento econômico.** Rio de Janeiro, Elsevier, 2011.

FURUBOTN, Eirik G.; Richter, Rudolf. **Institutions and Economic Theory: The Contribution of the New Institutional Economics.** Second Edition. Ann Arbor, The University of Michigan Press, 2005.

GALESKI, Irineu; RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. **Teoria Geral dos Contratos: contratos empresariais e análise econômica.** INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). 2ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

GITMAN, Lawrence J. **Princípios da Administração Financeira.** Tradução: Allan Vidigal Hastings; Revisão técnica: Jean Jacques Salim. 12º ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

KAMPHORST, Marlon André; ZAMBAM, Neuro José. **Ética e Economia: Reflexões a partir de Amartya Sen.** Revista Clareira – Volume 1 – Número 2, 2014. Disponível em: <<http://www.revistaclareira.com.br/index.php/clareira/article/view/29/22>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

MIRANDA, Paulo Estevão; RUGANI, Gustavo. **Mudanças no Regulamento do Novo Mercado: Principais Pontos de Atenção para as Companhias Listadas.** Machado Meyer Advogados. 04 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes-ij/mercado-de-capitais-ij/mudancas-no-regulamento-do-novo-mercado-principais-pontos-de-atencao-para-as-companhias-listadas>>. Acesso em: 28 jan. 2019.

MATTIUZZO, Marcela. **Concorrência e corrupção – programas de compliance no debate jurídico-institucional brasileiro.** Revista de Defesa da Concorrência, Vol. 5, N. 1, CADE, p.5-20, mai/2017. Disponível em:

<<http://revista.cade.gov.br/index.php/revistadedefesadaconcorrenca/article/view/292>>.

Acesso em: 8 abr. 2019.

MIRANDA, Paulo Estevão; RUGANI, Gustavo. **Mudanças no Regulamento do Novo Mercado: Principais Pontos de Atenção para as Companhias Listadas**. Machado Meyer Advogados. 04 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes-ij/mercado-de-capitais-ij/mudancas-no-regulamento-do-novo-mercado-principais-pontos-de-atencao-para-as-companhias-listadas>>. Acesso em: 28 jan. 2019.

NERON, Sabrina; PORTELLA, Luiza Cesar. *Compliance* em Empresas Públicas: É possível medir o efeito (retorno) econômico-financeiro de Programas de Integridade? In: LEMY, Eduardo. **Compliance: aspectos polêmicos e atuais**. Belo Horizonte – MG: Letramento, 2018.

NORTH, Douglass C. **Economic performance through time**. The American economic review, v. 84, n. 3, p.35-368, 1994.

NORTH, Douglass C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PONDÉ, João Luiz. **Coordenação, Custos de Transação e Inovações Institucionais**. Texto para Discussão, nº 38. Instituto de Economia/UNICAMP, Campinas – SP, julho/1994. Disponível em: <<https://www8.eco.unicamp.br/Publicacoes/>>. Acesso em: 29 mai. 2019.

PONDÉ, João Luiz. **Nova Economia Institucional**. Volume I. Fundação Getúlio Vargas – FGV. Direito Rio, 2007. Disponível em: <<https://epge.fgv.br/we/Direito/NovaEconomiaInstitucional/2008?action=AttachFile&do=get&target=nei1.pdf>>. Acesso em: 31 mai. 2019.

RIBAS, Milena Martins Castelli e MÜLLER, César Augusto. **Governança Corporativa sob a Perspectiva da Nova Economia Insitucional**. In: ANIMA: Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades OPET. Curitiba-PR. Ano XI, n. 18, jan-jun/2018. Disponível em: <<http://anima-opet.com.br/pdf/anima18/anima18-15-Governanca-Corporativa-sob-a-Perspectiva-da-Nova-Economia-Insitucional.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2019.

RIBEIRO, Marcia Clara Pereira; DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. **Compliance e Lei Anticorrupção nas Empresas**. Revista de Informação Legislativa, v. 52, n. 205, p. 87 – 105, jan./mar. 2015. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/205/ril_v52_n205_p87.pdf>. Acesso em: 04 out. 2018.

RIO DE JANEIRO. Lei nº 7.753, de 17 de outubro de 2017. **Dispõe sobre a Instituição do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a administração pública**

do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. ALERJ, Rio de Janeiro, RJ, 17 out. 2017. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/PageLeisOrdinarias?OpenPage>>. Acesso em: 28 out. 2018.

ROGERS, Pablo et al. **Governança Corporativa, Custo de Capital e Retorno do Investimento no Brasil.** Revista de Gestão USP, São Paulo, v. 15, n. 1, p. 61-77, jan./mar. 2018.

ROSSETTO, Lucas. *Compliance* tributário e seus Reflexos na Atividade Empresarial. In: LEMY, Eduardo. **Compliance: aspectos polêmicos e atuais.** Belo Horizonte – MG: Letramento, 2018.

SEN, Amartya. **Sobre Ética e Economia.** Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. Disponível em: <<https://perguntese.files.wordpress.com/2017/06/sobre-etica-e-economia-amartya-sen.pdf>>. Acesso em: 16 abr. 2019.

SIBILLE, Daniel. **Pilares do Compliance.** In LEC – Legal, Ethic, Compliance. Ed. 15. Disponível em: <<https://pdf.magtab.com/reader/lec-legal-ethics-and-compliance/16607#page/50>>. Acesso em: 07 fev. 2019.

THE NEW YORK TIMES. **Andersen Makes 3 Deals To Sell Parts of Firm.** Maio, 2002. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2002/05/09/business/andersen-makes-3-deals-to-sell-parts-of-firm.html>>. Acesso em: 20 mai. 2019.

TORREY, Daniel. **FCPA cria sanções no combate à corrupção comercial.** Abril, 2012. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2012-abr-11/fcpa-cria-sancoes-combate-corrupcao-comercial-internacional#author>>. Acesso em: 28 out. 2018.

UNIÃO EUROPEIA. Decisão 1999/352/CE, CECA, Euratom: Decisão da Comissão, de 28 de Abril de 1999. **Institui o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF).** Jornal Oficial da União Europeia, Bruxelas, Bélgica, 28 abr. 1999. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:134008>>. Acesso em: 9 abr. 2019.

VOLKOV, Michael. **The relationship between Sarbanes-Oxley and FCPA compliance.** Janeiro, 2014. Disponível em: <<https://www.workiva.com/blog/relationship-between-sarbanes-oxley-and-fcpa-compliance>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

WILLIAMSON, Oliver E. **Markets and hierarchies: analysis and antitrust implications.** Nova York: The Free Press, 1975.

WILLIAMSON, Oliver E. **The economic institutions of capitalism.** Nova York: The Free Press, 1985.

WILLIAMSON, Oliver E. **Economic Organization: firms, markets and policy control.**
Nova York: New York University Press, 1986.

WILLIAMSON, Oliver E. **The mechanisms of governance.** Oxford: Oxford University
Press, 1996.