



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO  
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA  
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO  
MONOGRAFIA JURÍDICA

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, COMPLIANCE E NOVA LEI DE LICITAÇÕES**

ORIENTANDA: VITÓRIA CAROLINA VERAS DOS SANTOS

ORIENTADORA: PROF<sup>a</sup> DRA. CLAUDIA LUIZ LOURENÇO

GOIÂNIA/GO

2022

VITÓRIA CAROLINA VERAS DOS SANTOS

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, COMPLIANCE E LEI DE LICITAÇÕES**

Monografia Jurídica apresentada à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS).

Prof. (a) Orientador (a) – Cláudia Luiz Lourenço.

GOIÂNIA/GO

2022

VITORIA CAROLINA VERAS DOS SANTOS

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, COMPLIANCE E LEI DE LICITAÇÕES**

Data da Defesa: 26 de maio de 2022.

BANCA EXAMINADORA

---

Orientadora: Prof DRA. CLAUDIA LUIZ LOURENÇO

Nota:

---

Examinador Convidado: ALEXANDRE FRANCISCO AZEVEDO

Nota:

Dedico este Trabalho de Conclusão de curso às minhas avós, Maria de Jesus Mesquita Alves, Belionisia Francisca dos Santos (in memoriam) e Maria José Ferreira da Silva (in memoriam), mulheres que me inspiram, me encorajam e são verdadeiras luzes norteadoras de cada passo meu.

Agradeço a Deus, em primeiro lugar, pela graça de estar vencendo mais uma etapa da minha vida. Em seguida à Nossa Senhora, por interceder por mim junto à Deus pai e sempre estender sua mão nos momentos de angústia e incertezas.

Agradeço às minhas queridas avós, Maria de Jesus, Belionisia dos Santos (in memoriam) e Maria José Ferreira da Silva (in memoriam), por serem mulheres fortes. Graças ao esforço de vocês de buscarem uma vida melhor, que hoje sou essa mulher determinada e corro atrás dos meus sonhos.

Ao meu pai, Laércio dos Santos, por nunca medir esforços e investir na minha educação, por sempre acreditar em mim e confiar no meu potencial, além de ser minha maior inspiração profissional.

À minha mãe, Maria Regina Alves Veras, que sacrificou sonhos e anseios pessoais para acompanhar meus passos, desde os primeiros anos de minha vida. Agradeço por tudo mãe, sem ti nada eu de ser.

Agradeço aos meus amigos que viveram essa jornada comigo e foram suportes essenciais para que eu não desistisse, Amanda, Gabriel, Pâmela, Brenda, Augusto, Warley, Ramon e Rafaella, sem vocês essa caminhada seria insustentável.

À minha cachorra Cacau, por me fazer companhia nas madrugadas de escrita e estudos, algumas vezes acompanhada de choros.

Ao estágio que realizei na Prefeitura Municipal de Goiânia, na Superintendência de Licitação e Suprimentos, o qual foi o principal responsável pela escolha do presente tema, com os excepcionais chefes, os quais tive o imenso prazer de estagiar e auxiliar, Paulo Roberto, Rejane Leal, Fernanda Barreto e Pâmela Cristina.

Agradeço a todos os professores da PUC Goiás que tive a oportunidade de aprender para além de temas limitados ao

Direito. Profissionais estes, que ensinaram com excelência as mais importantes lições morais, sociais, políticas e intelectuais obtidas nesta graduação.

À Liga Acadêmica de Acessibilidade ao Direito – LAAD, por oportunizar debates, encontros, conversas, grupos de estudos e tantas outras atividades disponibilizadas por esta. Foi um diferencial durante a graduação, participar de um grupo que se tornou minha família e marcou em mim a busca pelo aprendizado e ensinamentos sobre justiça e acessibilidade.

Agradeço enfim, à ilustríssima Prof<sup>a</sup>. Orientadora Dra. Claudia Luiz Lourenço, por seu método e serenidade em conduzir a construção deste trabalho, inclusive por todas as dúvidas sanadas. Parabenizo-a pelo excelente trabalho como professora e orientadora.

“Os direitos podem ser justos, acessíveis e eficazes. A justiça não é mera utopia, ela pode ser sim uma realidade”

LAAD – Liga Acadêmica de Acessibilidade ao Direito da PUC Goiás

## RESUMO

O presente estudo pretendia examinar as alterações feitas pela Lei nº 14.133/2021, a respeito do *compliance* e a efetividade de tais medidas como combate à corrupção. Dentro dessa perspectiva de análise, este estudo pontuou o funcionamento da Administração Pública, conceituou o *compliance* para assim, relacionar os dois temas. Para isso, delimitou-se para este estudo, a Nova Lei de Licitações nº 14.133 de 01 de abril de 2021, a qual trouxe alguns dispositivos sobre *compliance*. Em suma, o desenvolvimento do trabalho teve como objetivo analisar os dispositivos desta nova lei e sua influência para a eficácia do *compliance* como ferramenta de diminuição de corrupção dentro da Administração Pública, como também, nas empresas que contratam com esta.

**Palavras-chave:** *Compliance*; Administração Pública; Nova Lei de Licitações.

## ABSTRACT

*The present study intended to examine the changes made by Law nº 14.133/2021, regarding compliance and the effectiveness of such measures as anti-corruption. Within this perspective of analysis, this study punctuated the functioning of the Public Administration, conceptualized the compliance in order to relate the two themes. For this, the New Bidding Law nº 14.133 of April 1, 2021 was delimited for this study, which brought some provisions on compliance. In short, the development of the work aimed to analyze the provisions of this new law and its influence on the effectiveness of compliance as a tool to reduce corruption within the Public Administration, as well as in the companies that contract with it.*

**Keywords:** *Compliance*; Public administration; New Bidding Law.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>1 DIREITO ADMINISTRATIVO</b> .....	<b>14</b>
1.1 Administração Pública .....	14
1.2 Princípios da Administração Pública .....	16
1.2.1 Princípio da Legalidade .....	16
1.2.2 Princípio da Impessoalidade .....	17
1.2.3 Princípio da Moralidade .....	18
1.2.4 Princípio da Publicidade .....	18
1.2.5 Princípio da Eficiência .....	19
1.3 Licitação .....	20
1.3.1 Conceito .....	20
1.4 Infrações e sanções administrativas.....	22
<b>2 COMPLIANCE</b> .....	<b>25</b>
2.1 Conceito e Origem.....	25
2.2 O <i>Compliance</i> no Brasil.....	27
<b>3 NOVA LEI DE LICITAÇÕES Nº 14.133/2021</b> .....	<b>30</b>
3.1 Contexto e objetivos .....	30
3.2 Estímulo ao Compliance na Nova Lei de Licitações nº 14.133.....	31
3.3 Efetividade dos Programas de Compliance.....	33
<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>35</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>37</b>

## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por objeto avaliar a Administração Pública e sua relação com o *compliance*, por meio das Leis que regulam e incentivam esta ferramenta, mas exclusivamente pelo viés da Nova Lei de Licitações nº 14.133 de 01 de abril de 2021. Tema importante, atual e necessário, pois cada vez mais a relevância do *compliance* dentro da Administração Pública urge da sua efetiva aplicabilidade.

A administração Pública tem como função típica regular as relações permanentes do Estado com os particulares e a sociedade de um modo geral. Essas funções são exercidas por meio dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, como também, os órgãos de controle de contas que visam o avanço da gestão pública, em especial.

Delineando esse aspecto ao presente estudo, uma das incumbências da Administração Pública realizada tipicamente por intermédio do Poder Executivo e atipicamente pelos Poderes Legislativos e Judiciários é a realização de licitação.

Tem-se que, atendendo o disposto no art. 37 da Constituição Federal, inciso XXI, todas as compras realizadas pela Administração Pública, seja direta ou indireta, deve ser realizada por meio de licitação, salvo os casos de exceção previstos em Lei.

Tal medida faz-se necessária, pois as relações de contratação entre particulares e Administração Pública necessita de sujeição a uma série de requisitos fixados na Lei, sobretudo para evitar a ocorrência de fraudes nos procedimentos licitatórios.

Historicamente essa busca por regular e aperfeiçoar os atos da Administração Pública, especialmente no que diz às compras, advém de um longo processo de formação da República Brasileira. Onde a Administração Pública teve incessantemente seus preceitos deturpados e fora utilizada tão somente para enriquecimento indevido, mediante manipulação dos cofres públicos.

Em razão disso, ao longo dos anos se criaram mecanismos para evitar a ocorrência de atos lesivos contra a Administração Pública, tendo como exemplo a

Lei nº 9.613/98, que dispõe sobre os crimes de lavagem de dinheiro ou ocultação de bens e de valores.

No entanto, a partir da publicação da Lei nº 12.846/13, passou-se a utilizar o *compliance* como recurso para incentivar que, as empresas que pretendem contratar com entes da Administração Pública estejam em conformidade com as normas vigentes, possuindo procedimentos internos de integridade, auditoria, aplicação de códigos de éticas, entre outros.

Posto isso, a Nova Lei de Licitações nº 14.133/21 em seu texto insere o *compliance* como estímulo para licitantes e contratantes, a fim de evitar o cometimento de crimes contra a Administração Pública, em especial, nos processos licitatórios. Para empresas que implantarem e aperfeiçoarem seus programas de integridades internos, a Lei prevê atenuação de sanções.

Em virtude de todo o exposto, surgem as seguintes dúvidas a serem solucionadas no transcorrer da pesquisa:

a) À vista da alteração da Lei nº 8.666/93 que regulamentava as licitações e contratações públicas para a nova Lei nº 14.133/2021, é possível afirmar que essa mudança decorre da necessidade de modernizar os métodos de contratações e diminuir danos nos procedimentos licitatórios?

b) Ademais, diante do processo histórico do Brasil, adotar o *compliance* como medida para redução de ocorrência de fraudes e demais atos ilícitos, conforme busca a Lei nº 14.133/2021, é de fato efetivo?

Para tais questionamentos, conjectura, respectivamente, o seguinte:

a) Factualmente é possível perceber que desde a promulgação da Lei nº 8.666/1993 é apontado pelos próprios legisladores e principalmente pelos Administradores Públicos que, esta Lei em questão já nasceu abastada de inviabilidades para sua concreta aplicação. Prova disso, é que a referida Lei foi promulgada em 21 de junho de 1993 e tão logo em 1994 já sofreu alterações em função da Lei nº 8.883, originária da Medida Provisória nº 472/1994. Tal fato assevera que desde sua entrada em vigência fora perceptível a diferença da norma diante da realidade dos procedimentos licitatórios. Por conseguinte, além da defasagem apresentada desde sua

origem, o avanço tecnológico e o período pandêmico, onde necessitou de diversas adaptações nos procedimentos licitatórios, em virtude do distanciamento social, culminou na alteração da Lei que rege as licitações e contratações públicas.

b) Além das inúmeras alterações, no tocante a tornar os processos de contratações mais céleres e eficazes, a Lei nº 14.133/2021 subterfugiu da oportunidade para também implementar incentivos às empresas que contratam com a Administração Pública inserissem programas de *compliance* internamente. Tal medida, é conhecida por proporcionar e estimular as empresas a seguirem os regulamentos e desenvolver suas atividades com ética empresarial, corrigindo e prevenindo desvios que possam trazer conflitos judiciais, principalmente no que se refere à corrupção.

Tendo em vista o tema a ser tratado, quanto ao tipo e método, esta pesquisa se caracteriza como descritiva. Concernente aos meios de investigação, trata-se de uma pesquisa bibliográfica. A utilização de um estudo bibliográfico se faz necessário neste caso para análise das Leis, Decretos e demais normas do Ordenamento Jurídico, a fim de aferir o avanço na Legislação ao que refere o tema da presente pesquisa.

Ademais, será utilizado também como fonte bibliográfica, doutrinas, livros, pesquisa de web sites e outras referências teóricas, que versam sobre o tema, permitindo assim, conhecer o que já foi estudado sobre o assunto, possibilitando análise das diversas posições acerca deste tema.

Ter-se-á por objetivo principal analisar as alterações feitas pela Lei nº 14.133/202, a respeito do *compliance* e a efetividade de tais medidas como combate à corrupção.

Com o desdobramento no capítulo I buscar-se-á entender o que é e como funciona a Administração Pública. Além de caracterizar o procedimento para compras no âmbito da Administração Pública. Em seguida no capítulo II, será definido o que é *compliance* e seu papel no combate à corrupção.

Por fim, no capítulo III, verificar-se-á as alterações a respeito do *compliance* na nova Lei de Licitações são de fato, efetivas.

Em síntese, esta pesquisa visa indagar acerca das disposições adotadas pela Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) para combater atos fraudulentos nos procedimentos licitatórios, utilizando como ferramenta para tal, o *compliance*.

## 1 DIREITO ADMINISTRATIVO

O surgimento do Direito Administrativo no Brasil, ocorreu ainda no regime monárquico, onde havia a divisão dos Poderes Legislativo, Judiciário, Executivo e Moderador, os dois últimos concentrados na pessoa do imperador.

Devido à esta concentração de poder designada ao imperador, o Conselho de Estado não possuía liberdade absoluta para deliberar sobre diversos assuntos, dentre eles, o Direito Administrativo, desta forma a matéria era regida quase que completamente pelo direito privado.

Todavia, no ano de 1856, na Faculdade de Direito de São Paulo foi incluída a cadeira de Direito Administrativo nos cursos jurídicos. A partir daí este ramo do Direito começou a se desenvolver no país. Logo mais, com a promulgação da Constituição Federal de 1891 que deu início ao regime republicano dá-se fim ao Poder Moderador e a jurisdição administrativa que era atribuição do Conselho de Estado.

Mas é só a partir da Constituição Federal de 1934 que o Direito Administrativo começa a tomar forma, devido a descaracterização do Estado de caráter liberal passando a ter atividades sociais e obrigações positivas.

Assim, a máquina estatal vai se desenvolvendo, pois foi surgindo a necessidade de distribuição dessas novas atribuições do Estado e contratação de novos servidores públicos para prestarem serviço à população. É neste momento que o Direito Administrativo inicia a estrutura como é conhecida atualmente.

### 1.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Há divergência entre os doutrinadores no que abrange a origem da palavra administração, para uns, vem de **ad** (preposição) mais **ministro, as, are** (verbo), que significa servir, executar; para outros, vem de *ad manus trahere*, que envolve ideia de direção ou gestão.

Percebe-se que ambos os conceitos envolvem a Administração Pública como responsável por gerir e prestar um serviço público de qualidade. Para atingir a

finalidade do serviço é imprescindível a direção do mesmo, deste modo, os dois conceitos são complementares entre si.

No que tange o conceito de administração, salienta Di Pietro (2007, p. 121):

é a emanção de atos de produção jurídica complementares, em aplicação concreta do ato de produção jurídica primário e abstrato contido na lei; nessa função, o órgão estatal atua como parte das relações a que os atos se referem, tal como ocorre nas relações de direito privado. A diferença está em que, quando se trata de Administração Pública, o órgão estatal tem o poder de influir, mediante decisões unilaterais, na esfera de interesses de terceiros, o que não ocorre com o particular. Daí a posição de superioridade da Administração na relação de que é parte.

Ademais, Di Pietro (2019, p. 181) diz ainda mais sobre o tema:

Basicamente, são dois os sentidos em que se utiliza mais comumente a expressão Administração Pública:

**a) em sentido subjetivo**, formal ou orgânico, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa;

**b) em sentido objetivo**, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente, ao Poder Executivo.

Cabe ressaltar a relação da Administração Pública com o Estado de Direito, já que há uma diferença entre esta e o Governo propriamente dito. Mencionado anteriormente neste trabalho, quase inexistentes eram as funções da Administração Pública na época da monarquia, pois a coisa pública se confundia com a coisa privada, do imperador.

Assim, com a evolução política e histórica do nosso país surge o Estado de Direito, onde é imprescindível conceituá-lo para compreender o papel de fato da Administração Pública dentro da estrutura organizacional do Brasil. Conforme Kelsen (2003, p.346):

“Estado de Direito” neste sentido específico é uma ordem jurídica relativamente centralizada segunda a qual a jurisdição e a administração estão vinculadas às leis – isto é, às normas gerais que são estabelecidas por um parlamento eleito pelo povo, com ou sem a intervenção de um chefe de Estado que se encontra à testa do governo -, os membros do governo são responsáveis pelos seus atos, os tribunais são independentes e certas liberdades dos cidadãos, particularmente a liberdade de crença e de consciência e a liberdade de expressão do pensamento, são garantidas.

A partir da institucionalização e consagração deste Estado de Direito que o Direito Administrativo foi reconhecido como ramo autônomo, pois ambos “nasceram” juntos após as revoluções inglesa e francesa e demais problemas do século XX, onde o absolutismo e liberalismo econômico foram enfraquecendo, abrindo espaço para, no caso do Brasil, a promulgação da Constituição Federal de 1988.

## 1.2 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para guiar a Administração Pública, a Constituição Federal estabeleceu em seu artigo 37 os princípios administrativos de forma expressa. Estes possuem a finalidade de acordo com Carvalho Filho (2015, p.18), “princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública”.

Além dos estabelecidos no rol do art. 37, da CF/88 há ainda, os que não se encontram positivados. Todavia, para este momento aborda-se a seguir detalhadamente os princípios constitucionais.

### 1.2.1 Princípio da Legalidade

Este princípio representa uma das maiores garantias que tem por finalidade proteger o particular na relação com o Estado. Caracteriza-se pela subordinação do agente público em seus atos esteja vinculado à fundamentação legal.

Além de tudo isso, é estritamente necessário que o Estado, suas instituições, Órgãos e agentes públicos e particulares devem obediências ao que está previsto na lei.

Vejamos o que dispõe Meireles (1990, p. 85), acerca do tema:

A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

Para elucidar melhor a aplicação deste princípio, é necessário ter em mente que ao particular de modo geral tudo que não está proibido no mundo jurídico é permitido no plano fático. Já para a Administração Pública, apenas são permitidos os atos previstos em lei. Este princípio deriva-se da Supremacia do Interesse público, para controlar os atos do Estado, visto seu poder diante dos particulares.

Diz mais ainda sobre o princípio, Mazza (2014, p.117):

Inerente ao Estado de Direito, o princípio da legalidade representa a subordinação da Administração Pública à vontade popular. O exercício da função administrativa não pode ser pautado pela vontade da Administração ou dos agentes públicos, mas deve obrigatoriamente respeitar a vontade da lei.

Por fim, faz-se necessária essa proteção do particular pois, qualquer ato administrativo, será em razão do interesse coletivo em detrimento do interesse particular.

### 1.2.2 Princípio da impessoalidade

Este princípio tem por finalidade blindar os atos administrativos da promoção pessoal do agente público. Qualquer ato emanado pela Administração Pública deve, obrigatoriamente, primar pelo interesse coletivo, nunca pela promoção pessoal do agente ou de terceiros.

Quando o agente público não observa este princípio pratica desvio de finalidade, espécie de abuso de poder que segundo Meireles (1990, p. 65) conceitua-se por:

O abuso do poder, como todo ilícito, reveste as formas mais diversas. Ora se apresenta ostensivo como a truculência, às vezes dissimulado como o estelionato, e não raro encoberto na aparência ilusória dos atos legais. Em qualquer desses aspectos - flagrante ou disfarçado - o abuso do poder é sempre uma ilegalidade invalidadora do ato que o contém. Com base nesse raciocínio, o Conselho de Estado da França passou a anular os atos abusivos das autoridades administrativas, praticados com excesso de poder ou desvio de finalidade, desde o famoso caso *Lesbats*, dando origem à teoria do *excès* ou do *détournement de pouvoir*, hoje aceita e consagrada pelos países democráticos, sob as mais diversas denominações (*desviación de poder*, dos espanhóis; *sviamento di potere*, dos italianos; *abuse of discretion*, dos norte-americanos), para reprimir a ilegalidade pelo mau uso do poder.

Logo, todos os atos praticados levarão em consideração primordialmente o que a lei determina, como visto anteriormente e em seguida os realizará independente de quem o demande, prezando pela continuidade, prestação do serviço público e bem comum. Buscando afastar a prática de atos que objetivam o próprio interesse ou interesses privados.

### 1.2.3 Princípio da Moralidade

Como é possível perceber, a observância dos princípios administrativos é cumulativa, logo um princípio liga-se a outro com a finalidade de prestação do serviço público bem como todos os atos administrativos.

Portanto, o agente público deve além de seguir a lei e não relativizar a prestação do serviço em razão da pessoa, deve ainda o fazê-lo com honestidade e moral no domínio de suas atribuições.

Vejamos o entendimento de Mazza (2014, p. 131):

A moralidade administrativa difere da moral comum. O princípio jurídico da moralidade administrativa não impõe o dever de atendimento à moral comum vigente na sociedade, mas exige respeito a padrões éticos, de boa-fé, decoro, lealdade, honestidade e probidade incorporados pela prática diária ao conceito de boa administração. Certas formas de ação e modos de tratar com a coisa pública, ainda que não impostos diretamente pela lei, passam a fazer parte dos comportamentos socialmente esperados de um bom administrador público, incorporando-se gradativamente ao conjunto de condutas que o Direito torna exigíveis.

Cabe ressaltar que, essa moralidade administrativa equivale a moral social, mas diferem-se no ponto de que o agente público não pode fazer diferenciação entre os particulares, devendo tratar todos igualmente conforme prevê a Carta Magna, mas que nem sempre são preceitos seguidos diante da moral social.

### 1.2.4 Princípio da Publicidade

Este princípio prevê que todos os atos praticados pela Administração Pública devem ser transparentes, em razão do Estado Democrático de Direito. Todas as regras que regem os atos Administrativos devem ser publicadas, de modo que qualquer um do povo tenha acesso para acompanhar e tomar ciência, seja por mero conhecimento ou com fins de fiscalização.

Evidentemente, são ressalvadas pela Constituição Federal de 1988, alguma hipótese de exceção, isso ocorre em casos que o ato administrativo envolva situações de sigilo. Tal exceção baseia-se no inciso LX, do art. 5º da CF/88:

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

Decorre esse princípio da função da Administração Pública de tutelar interesses públicos, logo não é justificável o sigilo de seus atos, salvo nos casos de exceção previstos por determinação legal, onde o fato não traga qualquer benefício para o interesse público, por exemplo, quando envolver e estiver em jogo a segurança pública.

Este princípio não se confunde com o sigilo como direito fundamental, dados sigilosos ou os quais sejam vedadas a divulgação sobressaem ao princípio da publicidade pelos motivos já explicitados. Cabe ressaltar neste tema a Lei de acesso à informação nº 12.527, a qual preserva as informações pessoais, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem, onde estas terão acesso restrito.

#### 1.2.5 Princípio da Eficiência

Inserido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998 o princípio da eficiência entrou para o rol de princípios que norteiam a Administração Pública. É o dever da Administração Pública que é imposto a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (MEIRELES, 2003)

Este por sua vez, possui dois aspectos, o modo como o agente público atua, onde, se espera o melhor empenho e desempenho de suas atribuições, a fim de obter os melhores resultados. E por outro lado, o modo de organização e estruturação da Administração Pública, onde os atos administrativos e a prestação de serviço público obterão melhores resultados e atingirão sua finalidade se a distribuição de atividades e estrutura facilitarem a eficiência na realização destes.

Discorre, Di Pietro (2017, p. 155):

“Vale dizer que a eficiência é princípio que se soma aos demais princípios impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito.

Apesar disso, não deve o princípio da eficiência subestimar os outros princípios. O agente público não deve violar a legalidade em nome da eficiência, neste caso, aquele é absoluto, a eficiência deve ser atingida conforme o ordenamento jurídico.

### 1.3 LICITAÇÃO

#### 1.3.1 Conceito

Para um ente público, no exercício da função administrativa, receber propostas formuladas por interessados e aceitar a mais conveniente para a celebração de um contrato, deve fazê-lo por meio de licitação. Estes interessados devem, obrigatoriamente, se sujeitarem às condições fixadas no instrumento convocatório.

É um procedimento administrativo, o qual faz referência a uma série de atos preparatórios motivados pela Administração Pública, vejamos o conceito de Di Pietro e quais são taxativamente estes atos preparatórios (2017, p. 455):

A licitação é um procedimento integrado por atos e fatos da Administração e atos e fatos do licitante, todos contribuindo para formar a vontade contratual. Por parte da Administração, o edital ou convite, o recebimento das propostas, a habilitação, a classificação, a adjudicação, além de outros atos intermediários ou posteriores, como o julgamento de recursos interpostos pelos interessados, a revogação, a anulação, os projetos, as publicações, anúncios, atas etc. Por parte do particular, a retirada do edital, a proposta, a desistência, a prestação de garantia, a apresentação de recursos, as impugnações.

O processo licitatório é o meio pelo qual a Administração pública faz suas contratações, trazendo legalidade para seus atos, quanto a compras, contratações de serviços e aquisição ou de bens variados, segue mais um conceito de licitação, diz Oliveira (2015, p. 26):

Licitação é o processo administrativo utilizado pela Administração Pública e pelas demais pessoas indicadas pela lei com o objetivo de selecionar a melhor proposta, por meio de critérios objetivos e impessoais, para

celebração de contratos. O art. 3.º da lei 8666/1993 elenca os objetivos da licitação, quais sejam: a) garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, b) selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e c) promover o desenvolvimento nacional sustentável. A licitação é uma regra constitucional (art. 37, XXI da CRFB) que deve ser seguida para formalização de contratos pela Administração Pública. Trata-se, destarte, de procedimento administrativo instrumental, pois serve como instrumento necessário para o alcance de uma finalidade: a contratação pública.

Além de seguir os princípios gerais que consta no art. 37 da CF/88, deve a licitação garantir a isonomia entre os licitantes para garantir a lisura do processo e obter a proposta mais vantajosa. Isso não significa que a Administração está obrigatoriamente vinculada ao menor preço.

É neste momento que se aplica o princípio da eficiência, deve ser analisado o valor, mas também encontrar um equilíbrio entre a qualidade do produto ou serviço que será fornecido, dentro do orçamento disponível. Não se tratará de pagar mais caro ou mais barato e sim de achar o a proposta mais vantajosa dentro da equação qualidade X preço.

Ademais, outro ponto razoável de ser analisado é a promoção do desenvolvimento sustentável nas licitações, deve se dar preferência ao produtor ou fornecedor do serviço que seja nacional, quando houver competidores estrangeiros. Cabe mencionar também a vinculação ao instrumento convocatório (edital ou carta-convite), a Administração e o contratado devem seguir estritamente o que constar neste. Há ainda outros princípios previstos no art. 5º da Lei 14.133/21:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

O cumprimento de todos estes procedimentos é o que vai garantir a probidade dos atos, visando a igualdade entre os licitantes, conforme reza o art. 37, XXI da CF/88.

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com

cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

No Direito Administrativo, a licitação equivale a uma oferta dirigida a toda coletividade de pessoas que preencham os requisitos legais e regulamentares constantes do edital. Ressalta-se que, a participação dos proponentes no procedimento licitatório, caracteriza-se por si só aceitação das condições propostas pela Administração Pública.

Como citado anteriormente, as compras e alienações devem ser contratadas mediante processo de licitação ressalvados os casos previstos em Lei. Estes casos são os de dispensa, previsto no art. 75 e inexigibilidade, previsto no art. 74, ambos da Lei nº 14.133/21.

Destaca-se que, estão obrigados à licitação todos os Órgãos previstos na Lei nº 14.133/21, sendo as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e ainda:

I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa;

II - os fundos especiais e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública.

Determina também a Lei, quais entes não são abrangidos por ela na art. 1º:

§ 1º Não são abrangidas por esta Lei as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias, regidas pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ressalvado o disposto no art. 178 desta Lei.

Faz-se necessário todas essas conceituações para entender ao final deste trabalho as implicações da adoção do *compliance* como método de evitar atos ilícitos no âmbito licitatório.

#### 1.4 INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

Está previsto no Título IV das irregularidades, Capítulo I das infrações e sanções administrativas, do art. 155 a 163, os casos em que o licitante ou o

contratado será responsabilizado administrativamente e aplicabilidade de tais sanções.

Tanto as infrações quanto as sanções constituem rol taxativo, vejamos as condutas passivas de sanções e suas respectivas sanções. Salienta-se que objetivo das sanções em licitações é reprovar a conduta praticada pelo sancionado, desestimular sua reincidência e ainda prevenir a prática futura por parte de outros licitantes e contratados.

Estão previstos em Lei quatro tipos de sanções, advertência, multa, impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

A advertência consiste em uma notificação formal ao fornecedor, após o processo administrativo sancionador, advertindo-o sobre a irregularidade praticada em contrariedade com o instrumento vinculatório. Deve ser informado neste momento que, caso haja reincidência é possível aplicação de pena mais grave. Conforme a nova Lei, esta sanção só é aplicada diante da conduta de inexecução parcial do contrato.

O impedimento de licitar suspende temporariamente o direito dos fornecedores de participarem dos procedimentos licitatórios promovidos no âmbito do Órgão ou entidade titular da aplicação da sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos. Aplica-se esta sanção nos seguintes casos:

- II - dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;
- III - dar causa à inexecução total do contrato;
- IV - deixar de entregar a documentação exigida para o certame;
- V - não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;
- VI - não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta;
- VII - ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado;

Há também a possibilidade de emitir declaração de inidoneidade para licitar ou contratar. Esta é a mais grave, pois impede o fornecedor de participar de processos licitatórios, independente de qual Órgão ou entidade aplicou a sanção, pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos. Por ser uma penalidade severa, para ser aplicada deve ser precedida de análise jurídica e observar as regras previstas em Lei, quais sejam:

I - quando aplicada por órgão do Poder Executivo, será de competência exclusiva de ministro de Estado, de secretário estadual ou de secretário municipal e, quando aplicada por autarquia ou fundação, será de competência exclusiva da autoridade máxima da entidade;

II - quando aplicada por órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública no desempenho da função administrativa, será de competência exclusiva de autoridade de nível hierárquico equivalente às autoridades referidas no inciso I deste parágrafo, na forma de regulamento.

Esta sanção, será aplicada aos seguintes atos:

- VIII - apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;
- IX - fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;
- X - comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza;
- XI - praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação;
- XII - praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Por fim, pode ser aplicada a sanção de multa cumulativamente com todas as sanções apresentadas, deve ser calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 da Lei nº 14.133/21.

## 2 COMPLIANCE

### 2.1 CONCEITO E ORIGEM

O termo *compliance*, base de estudo do presente trabalho, tem origem inglesa e traduzido para a língua portuguesa significa estar em conformidade com a legislação. Mas seu significado é mais abrangente que isso, conforme leciona Eduardo Lemos Lins de Albuquerque (2013, p. 54), seu conceito poderia ser entendido da seguinte forma:

o conjunto efetivo de medidas direcionadas a garantir que cada um dos membros da empresa, desde o seu presidente executivo (CEO) até o último de seus membros, cumpra com os mandados e proibições jurídicas estabelecidas em lei e que, acaso reste evidenciada uma prática infratora, seja possível o descobrimento e sanção.

Essas medidas, além de se guiarem pela lei e se pautarem na ética, são guiadas pelos seguintes pilares: a autorregulação regulada; a governança corporativa; a responsabilidade social da empresa e a ética empresarial.

Todos estes, atuam internamente nas empresas para que estas não comentam ilegalidades, resultando na instalação de mecanismos de controle dentro do corporativismo, considerando a hierarquia e distribuição de cargos das empresas. Daí surge o *compliance*, que não atua unicamente na responsabilidade criminal, cível ou fiscal das empresas, mas também ambiental e social.

Deste modo, seria a concretização da pessoa jurídica que segue normas, internas e externas, no exercício da atividade empresarial, institucionalizando essa cultura ética e prática de boa vizinhança corporativa, onde é indiscutível a autonomia das empresas, mas preservando o seu dever de cumprir os preceitos normativos.

Quanto à sua origem, surgiu entre a década de 1960 -1970, em um cenário de diversos escândalos de corrupção, onde surgiu a necessidade de regulamentação e controle comercial nacional e internacional, a fim de, findar as condutas de agentes públicos e particulares de desviar valores, subornos, fraudes e outras atividades deturpadoras das atividades públicas.

A primeira norma internacional sobre o tema, foi a *Foreign Corrupt Practices act* (FCPA), surge após o “Caso Watergate”, o qual é considerado até os tempos de hoje um dos maiores exemplos de corrupção no mundo. Originou a renúncia do Presidente Richard Nixon, contou com 69 pessoas indiciadas e 48 condenadas pela justiça americana.

A FCPA tinha como foco as relações empresariais, bancárias e particulares, mas que em certo ponto se encontrassem com agentes públicos e partidos políticos, inibindo assim, as práticas de concorrência desleal, endureceu as penas para organizações americanas envolvidas com corrupção de empresas privadas e governo.

Cláudia Cristina Barrilari, na obra *Crime Empresarial, Autorregulação e Compliance*, traz o conceito de MILLER, a respeito da FCPA:

Sua promulgação foi em muito motivada por uma série de escândalos de corrupção transnacional descobertos pelas autoridades americanas na década de 70, em que centenas de empresas daquele país foram flagradas pagando propinas para funcionários públicos estrangeiros com o intuito de garantir contratos fora das fronteiras dos Estados Unidos (Cláudia Cristina Barrilari, em sua obra *Crime Empresarial, Autorregulação e Compliance*, apud MILLER, 2014, p. 443).

Logo mais em 2001, a empresa Enron (grande nome do ramo elétrico nos EUA) faliu e muito questionou-se sobre o motivo da falência, a resposta não era muito difícil de ser encontrada, anos de dados sem transparência, maquiados para esconder os prejuízos. Assim, não restou uma alternativa para os Estados Unidos, que não, criar a lei Sarbanes-Oxley (SOx).

A SOx visava à época aprimorar a governança corporativa, pilar primordial do *compliance*, buscando prevenir fraudes, definindo quais registros devem ser armazenados e por quanto tempo deve ocorrer esse armazenamento, trazendo segurança para as operações das empresas.

Nas palavras de Joelson Sampaio:

Obrigou as empresas que possuíam ações negociadas na bolsa de valores americana a adotar uma série de regras e processos que aumentassem a confiabilidade de seus registros, em função, principalmente, de escândalos ocorridos à época, não só nos Estados Unidos, mas também na Europa.

Um exemplo dessas exigências da SOX é a previsão de adoção, por parte das empresas, de um código de ética que seja razoavelmente claro para promover uma conduta adequada de seus gestores. (SAMPAIO, 2019)

Assim, as práticas de *compliance* tornam-se populares e começam a se espalhar pelo mundo, inclusive pela globalização, mas principalmente pelo mercado livre e autônomo de cada país, que buscam ainda assim, a unidade econômica.

## 2.2. O COMPLIANCE NO BRASIL

No Brasil, o *compliance* surge tardiamente, em meados de 1990, especialmente nos setores bancários e farmacêuticos, e assim como no resto mundo, surge dos escândalos envolvendo grandes empresas em conjunto com o setor público, mostrando a necessidade do combate à corrupção.

Ademais, foi neste período também que o país abriu o mercado nacional, fomentando transações com empresas estrangeiras, de forma tardia, adequou os padrões éticos de combate à corrupção.

É possível perceber o quão extenso é o período entre o debate da necessidade de práticas de *compliance* no país e a efetivação normativa no ordenamento jurídico brasileiro. Apesar de precária, a Lei nº 9.613/1998, conhecida por lei de “lavagem” de capitais, obrigava os setores do art. 9º a adotarem práticas tidas como de *compliance*.

No entanto, em uma linha temporal, o marco do *compliance* no Brasil é visto com a Lei nº 12.846/13. Isto pois, no ano de 2014 foram descobertos esquemas de corrupção envolvendo empresas públicas e privadas, principalmente a Petrobras, através da operação Lava-Jato.

Após os eventos ocorridos, embasados na lei mencionada, a Petrobrás tornou-se referência no uso de práticas de *compliance* e criou a Diretoria de Governança e Conformidade e o Programa Petrobras de Prevenção da Corrupção.

Devido ao processo histórico do Brasil, suas atividades econômicas privadas sempre estiveram interligadas ao governo, havendo sempre parceria públicas-privadas.

Assim, o *compliance* no país é estritamente interligado à Administração Pública, inclusive se dá ao fato de um dos maiores escândalos investigado tratar de uma empresa pública controlada pela União, como mencionado anteriormente.

Como visto no Capítulo 1, o funcionamento da Administração Pública é setorizado e organizado, tendo cada Órgão suas funções determinadas. Para o presente tópico ganha destaque, no âmbito federal, a Controladoria Geral da União, “responsável por realizar atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.” (BRASIL, 2018)

Isto pois, a CGU por meio da portaria nº 57, de 04 de janeiro de 2019, que alterou a Portaria nº 1.089, de 25 de abril de 2018, determina em seu art. 1º:

Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão instituir Programa de Integridade que demonstre o comprometimento da alta administração e que seja compatível com sua natureza, porte, complexidade, estrutura e área de atuação. (BRASIL, 2019)

Consoante ao dispositivo, o §1º estabelece ainda que, a alta administração, deverá refletir elevados padrões de gestão, ética e conduta, bem como estratégias e ações para a disseminação da cultura de integridade no órgão ou entidade.

Com isso, percebe-se que, o *compliance* deve se fazer presente de forma interna na Administração Pública, adotando medidas que o difundam como modelo padrão de gestão.

Esta mesma Portaria, estabelece como deve funcionar um programa de integridade, conceituando-o como “conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e desvios ético e de conduta.” (BRASIL, 2019).

Este deve ser realizado em três fases, sendo a última a execução do programa, bem como, o monitoramento da CGU ao atendimento dos preceitos formulados.

O *compliance* está presente também no âmbito do Poder Judiciário, conforme dispões a Portaria nº 273 de 09 de dezembro de 2020, veja:

Art. 1º Instituir Grupo de Trabalho destinado à elaboração de estudos visando ao desenvolvimento de programas de integridade e *compliance* no âmbito do Poder Judiciário.

Art. 2º São atribuições do Grupo de Trabalho:

I – Promover debates sobre o tema e sobre a legislação de regência, bem como realizar diagnósticos;

II – Elaborar estudos com a indicação de medidas voltadas à prevenção, à detecção, ao monitoramento, ao controle e à repressão de condutas ilícitas e antiéticas;

III – Equacionar iniciativas voltadas à criação de cultura que encoraje a conduta ética e a aderência ao *compliance*;

IV – Propor arranjos normativos, institucionais e organizacionais, com o objetivo de disseminar políticas e mecanismos de prevenção e combate à corrupção; e

V – Elaborar relatório final, consolidando os estudos e levantamentos empreendidos. (BRASIL, 2020)

Todavia, além da aplicação de tal mecanismo internamente, para o presente trabalho é necessário avaliar a aplicação deste nas contratações entre a Administração Pública e empresas privadas.

Percebe-se que, na Administração Pública Direta e Indireta o *compliance* já figura como meio de gestão e prevenção de casos de corrupção. Dessarte, essa ferramenta é incentivada nas empresas privadas que contratam com a Administração Pública.

Esta “preocupação” da Administração Pública em ter programas internos e praticar essa gestão ética e íntegra internamente, indubitavelmente, surge do poder normativo desta, utilizando assim, o *Tone from the top*, traduzido por “exemplo que vem de cima”. Assim, fica mais viável para a Administração cobrar programas de integridade das empresas que contratam com ela.

Um exemplo atual dessa externalização do *compliance* para as empresas privadas, é a Nova Lei de Licitações, publicada em 01 de abril de 2021, que trouxe benefícios para empresas que adotam a ferramenta em seu organograma.

### 3. NOVA LEI DE LICITAÇÕES Nº 14.133/2021

Neste capítulo, será abordado o escopo do presente trabalho, a relação do *compliance* com a Administração Pública por meio da nova Lei de Licitações nº 14.133/2021.

Já fora apresentado os conceitos primordiais para tratar sobre Administração Pública e *compliance*, objetivando facilitar a compreensão das considerações que serão apresentadas a seguir.

#### 3.1 CONTEXTO E OBJETIVOS

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133/2021, foi sancionada no dia 01/04/2021 e encontra-se em vigor desde a data da sua publicação. Surge no contexto de substituição da Lei nº 8.666/1993, antiga lei que geria as licitações públicas, da Lei nº 10 10.520/2002 que regulava a modalidade do Pregão e por fim, a Lei nº 12.462/2011 que trata do Regime Diferenciado de Contratações – RDC.

Os utilizadores da Lei nº 8.666/93 a consideravam defasada desde sua publicação, de modo que, durante a pandemia do Covid-19, os processos de dispensa de licitação fizeram-se essenciais, todavia, alguns limites da Lei inviabilizaram as necessidades da Administração Pública.

Diante de algumas carências que a Lei possuía e do cenário pandêmico, surge a necessidade de revogá-la, daí então surge nesse contexto a Lei nº 14.133/2021.

Esta Lei intrinsecamente tem como objetivo trazer inovações, sociais e inclusive tecnológicas para o processo licitatório, visto os avanços da década da publicação da antiga Lei para os tempos atuais.

Destaca-se a simplificação das contratações e formalismo moderado, pautados no princípio da eficiência, já que a Lei buscou se aproximar ao máximo das relações contratuais recorrentes, mas que não havia regulamentação na antiga Lei, isso tudo, no âmbito da Administração Pública.

Para exemplificar, no início do capítulo foi mencionado em conjunto com a Lei nº 8.666/93, as Leis nº 10.520/2002 e 12.462/2011, que regulamentavam o Pregão e o Regime Diferenciado de Contratações – RDC. Fazia necessário a aplicação desses três dispositivos para regular algumas relações, pois a Lei Geral (Lei nº 8.666/93) não tinha força legal para tratar de tais assuntos de forma autônoma.

Diferentemente, a nova Lei de licitações justamente por possuir esse caráter inovador, buscou consolidar todas as necessidades das relações licitatórias em um único dispositivo, corrigindo falhas pontuais apontadas na antiga lei.

Diversos pontos foram apresentados na nova lei, como já mencionado, apresentando caráter social, quando menciona explicitamente a sustentabilidade no meio licitatório, criando benefícios aos contratados quando utilizado práticas sustentáveis.

Indubitavelmente, a nova lei veio para inovar os procedimentos da Administração Pública e agradar os utilizadores de tal dispositivo.

Isto não significa que não há críticas a nova Lei, alega-se que apesar de possuir esse objetivo de inovar e flexibilizar, não conseguirá atender os avanços mercadológicos. E ainda, que a tentativa de reunir tudo em um só dispositivo pode implicar em diversas alterações visando enquadrar cada dispositivo à realidade, assim como ocorreu com a lei anterior.

### 3.2 ESTÍMULO AO COMPLIANCE NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES Nº 14.133/2021

Como visto em momento anterior, a Lei nº 14.333/2021 carrega o fardo de inovar e aprimorar os procedimentos licitatórios. Foi citado avanços tragos pela lei, todavia, deixou de mencionar um avanço, propositalmente, qual seja, os programas de integridade.

A Lei explicitamente demonstra a relevância dos programas de integridade tanto para empresas, quanto para a própria Administração Pública. Este é indubitavelmente mais um marco da Lei.

Destaca-se que, não é um avanço geral, pois como mencionado no Capítulo 2, há no ordenamento jurídico brasileiro outras legislações que tratam de tal tema, inclusive dentro da Administração Pública.

Todavia, para o âmbito licitatório e principalmente para empresas que participam de processos licitatórios é uma grande novidade.

Há no corpo da Lei diversos dispositivos que incluem o *compliance* como ferramenta nas licitações. Preliminarmente como quesito obrigatório para empresas cuja contratação tratar de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, vejamos:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

§ 4º **Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto**, o edital deverá prever a **obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor**, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.

Este dispositivo apresenta grande preocupação com uma das fases que abre procedência a casos de corrupção, pois o direcionamento do edital é primordial para impedir que empresas não comprometidas com a Lei, desde já, não possam participar do certame.

Salienta-se que, a empresa que não tiver programa de *compliance* instalado, poderá fazê-lo em 06 (seis) meses, contados da celebração do contrato.

Mais para frente, trata os programas de integridade como forma de desempate entre propostas no art. 60, IV, in verbis:

Art. 60. Em caso de empate entre duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem:

IV - Desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.

O objetivo deste é semelhante ao anterior, isto pois, buscam minimizar a entrada, desde logo, na licitação.

No capítulo das infrações e sanções, considera a implementação ou aperfeiçoamento de programas de integridade para fins de dosimetria, *ipsis letteris*:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

§ 1º Na aplicação das sanções serão considerados:

V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.

Diferentemente dos outros artigos colacionados, este por sua vez, expressa o benefício dado às empresas que apesar de cometerem qualquer infração terão suas penas atenuadas, caso se comprometam a adotar práticas de *compliance*.

Por fim, a última menção da Lei, até o momento, a programas de integridade é no art. 163, parágrafo único. Trata de critério para reabilitação de licitante, note:

Art. 163. É admitida a reabilitação do licitante ou contratado perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, exigidos, cumulativamente:

Parágrafo único. A sanção pelas infrações previstas nos incisos VIII e XII do caput do art. 155 desta Lei **exigirá**, como condição de reabilitação do licitante ou contratado, a implantação ou aperfeiçoamento de programa de integridade pelo responsável.

Este, no que lhe concerne, estabelece uma exigência para a reabilitação de empresas que sofreram penalidade.

### 3.3 EFETIVIDADE DOS PROGRAMAS DE COMPLIANCE

É válido mencionar a imposição da Lei, esclarecendo que deseja incentivar as empresas a agirem corretamente, mas que não será feito, exclusivamente, por meio de benefícios.

Tratam-se todos estes dispositivos mencionados como estímulos às empresas que contratam com a Administração Pública a adotarem programas de integridade, *compliance*, em seus organogramas.

Após a alteração da Lei, naturalmente surge questionamentos à eficácia de tais dispositivos, principalmente no que tange ao controle de incidência de casos de corrupção envolvendo empresas que contratam com o Poder Público.

Retoma-se o conteúdo do Capítulo 2, novamente, para citar que o *compliance* é um conjunto de medidas tomadas para estar em conformidade com a Lei, ou seja, cumprindo mandados e proibições jurídicas, para facilitar em possíveis buscas por irregularidade.

Relembra-se também que a própria Administração Pública possui condutas que vão ao encontro de práticas de integridade internas.

Em conjunto com isto, a implementação dos dispositivos colacionados na Nova Lei, implicam diretamente no incentivo destas empresas a seguirem os dispositivos da legislação.

Isto pois determinando benefícios às empresas que têm programas de *compliance* e ainda, dando exemplo de tais condutas nasce o conjunto perfeito entre a Administração Pública e empresas licitantes, para que assim haja um processo licitatório cristalino e dentro dos moldes da Lei.

Busca-se com essas medidas minimizar a incidência de casos de corrupção nos processos licitatórios do país, tornando as empresas mais sérias e capacitadas. Vale ressaltar que, isso se deve ao processo histórico do Brasil, onde a corrupção é intrinsecamente ligada à nossa cultura.

Enfatiza-se que o filtro estabelecido pela Nova Lei, em momento algum prejudica o poder público. Apesar de, serem ainda raras as empresas que possuem programas de integridade, o que pode dificultar a Administração Pública a contratar.

Esses ajustes sendo estabelecidos, minimizam os danos causados por possíveis casos de corrupção. Desta feita, demonstra-se também economia ao poder público a estabelecerem tais mecanismos.

## CONCLUSÃO

Por meio do presente trabalho foi possível apresentar a conceituação de administração pública, englobando seus princípios, tais como, o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além da sua função típica de regulamentação das relações permanentes do Estado com os particulares e a sociedade.

A partir desse parâmetro principal, foi trazida a figura do *compliance*, um mecanismo de medidas para empresas se guiarem através da governança corporativa, responsabilidade social e da ética empresarial, além de sua atuação no âmbito criminal, cível, fiscal e social das empresas.

Nesse sentido, ficou demonstrada a importância da aplicação do *compliance* dentro da Administração Pública, onde tal fato se comprova através da Lei nº 12.846/13 (Lei de Licitações), que inseriu o *compliance* como estímulo para licitantes e contratantes, cooperando para a prevenção de crimes contra a Administração Pública.

Entretanto, ao longo do trabalho foram identificadas algumas questões pertinentes ao tema, como a efetividade da adoção do *compliance* para a redução de ocorrência de fraudes e atos ilícitos dentro da Administração Pública. Assim, concluiu-se que a própria Administração Pública possui condutas que corroboram para a sua integridade interna, portanto, concorrendo com os dispositivos inseridos na Nova Lei de Licitações, há a implicação direta para o incentivo destas empresas seguirem a legislação.

Além disso, é necessário enxergar a aplicação da *compliance* como forma de incentivo e não de um método disciplinar punitivo às empresas. Ademais, deve ser considerado que os benefícios às empresas que possuem programas com base na *compliance*, ensejando em processos licitatórios transparentes.

Dentro dessas vantagens às empresas, foi possível elencar a diminuição de custos, melhoria no ambiente de trabalho e, principalmente, o fortalecimento da imagem da empresa, garantindo a confiança do público e a imagem positiva da empresa.

Portanto, ao decorrer do presente trabalho, ficou perceptível os avanços da aplicação da *compliance* dentro da Administração Pública, dos processos licitatórios, e das relações de empresas privadas, indicando que a boa governança e a ética podem trabalhar juntas de modo a cooperar para todas essas relações que vão além da forma econômica, atingindo o âmbito social e empresarial.

## REFERÊNCIAS

ALBURQUERQUE, Eduardo Lemos Lins. **Compliance e crime corporativo**. Editora D'Plácido. Ed. 2018.

BARRILARI, Cristina Claudia. **Crime Empresarial, autorregulação e compliance**. Livraria RT. Ed. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em 30 de agosto de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.687**, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm) Acesso em 30 de agosto de 2021.

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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm) Acesso em 30 de agosto de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.203**, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm) Acesso em 30 de agosto de 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.846**, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm) Acesso em 30 de agosto de 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.133**, de 01 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm) Acesso em 30 de agosto de 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8666cons.htm) Acesso em 30 de agosto de 2021.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; ZILLOTTO, Mirela Miró. **Compliance nas Contratações Públicas: exigência e critérios normativos**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Gestão dos Recursos Federais: manual para os Agentes Municipais**. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/auditoria-efiscalizacao/arquivos/cartilhagestaorecursosfederais.pdf> Acesso em 30 de agosto de 2021.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Guia de Integridade Pública**. Disponível em: [https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41665/12/2015\\_cgu\\_guia-de-integridade-publica.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41665/12/2015_cgu_guia-de-integridade-publica.pdf) Acesso em 30 de agosto de 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 13 ed. Revista, atualizada e ampliada- SÃO PAULO. Revista dos tribunais, 2018.

MACHADO, Gabriela de Ávila. **Considerações sobre a nova lei de licitações**. CONJUR – Consultor Jurídico, 25 de abril de 2021. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2021-abr-25/gabriela-machado-consideracoes-lei-licitacoes> Acesso em 30 de agosto de 2021.

MANZI, Vanessa Alessi. **Compliance no Brasil: consolidação e perspectivas**. São Paulo: Saint Paul, 2008.

MARINELA Fernanda; PAIVA, Fernanda e RAMALHO, Tatiany. **Lei anticorrupção: Lei nº 12.846**, de 1º de agosto de 2013, São Paulo: Saraiva, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes et al. **Direito Administrativo Brasileiro**. 43 ed. / atual. Até a Emenda Constitucional 99, de 14.12.2017, São Paulo: Malheiros, 2018.

MENDES, Francisco Schertel; CARVALHO, Vinicius Marques de. **Compliance: concorrência e combate à corrupção**. São Paulo: Trevisan, 2017.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO–CGU. **Manual para implementação de Programas de Integridade: orientações para o setor público**. Disponível em: [https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual\\_profip.pdf](https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf) Acesso em 30 de agosto de 2021.

NOHARA, Irene Patrícia. **Tratado de Direito Administrativo: Licitações e contratos administrativos**. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de; VENTURINI, Otavio. **Programas de integridade na nova Lei de Licitações: parâmetros e desafios**. CONJUR – Consultor Jurídico, 06 de junho de 2021. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2021-jun-06/publico-pragmatico-programas-integridade-lei-licitacoes> Acesso em 30 de agosto de 2021.

PIRONTI, Rodrigo. **Exigência de compliance nas contratações com o poder público é constitucional**. CONJUR – Consultor Jurídico, 03 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-dez-03/pironti-constitucional-exigir-compliance-contratacoes-publicas> Acesso em 30 de agosto de 2021.