

COMPLIANCE

ESTUDOS INTERDISCIPLINARES APLICADOS
NA GESTÃO DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICAS



REITORA

Ângela Maria Paiva Cruz

VICE-REITOR

José Daniel Diniz Melo

DIRETORIA ADMINISTRATIVA DA EDUFERN

Luis Passeggi (Diretor)
Wilson Fernandes (Diretor Adjunto)
Judithe Albuquerque (Secretária)

CONSELHO EDITORIAL

Luis Passeggi (Presidente)
Ana Karla Pessoa Peixoto Bezerra
Anna Emanuella Nelson dos S. C. da Rocha
Anne Cristine da Silva Dantas
Christianne Medeiros Cavalcante
Edna Maria Rangel de Sá
Eliane Marinho Soriano
Fábio Resende de Araújo
Francisco Dutra de Macedo Filho
Francisco Wildson Confessor
George Dantas de Azevedo
Maria Aniolly Queiroz Maia
Maria da Conceição F. B. S. Passeggi
Maurício Roberto Campelo de Macedo
Nedja Suely Fernandes
Paulo Ricardo Porfírio do Nascimento
Paulo Roberto Medeiros de Azevedo
Regina Simon da Silva
Richardson Naves Leão
Rosires Magali Bezerra de Barros
Tânia Maria de Araújo Lima
Tarcísio Gomes Filho
Teodora de Araújo Alves

REVISÃO

Adriana Oliveira
Débora Koshiyama

DESIGN EDITORIAL

Michele Holanda (Coordenadora)
Rafael Campos (Capa e Miolo)
Fotografia da capa: Pexels

**PATRÍCIA GUIMARÃES
ADRIANA OLIVEIRA
YANKO XAVIER
JOSÉ ORLANDO RIBEIRO**

ORGANIZADORES

COMPLIANCE

**ESTUDOS INTERDISCIPLINARES APLICADOS
NA GESTÃO DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICAS**

SÉRIE INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO - V. 03

Coordenadoria de Processos Técnicos
Catalogação da Publicação na Fonte.UFRN / Biblioteca Central Zila Mamede

Compliance : estudos interdisciplinares aplicados na gestão de instituições de ensino superior públicas / Patrícia Guimarães ... [et al.], organizadores. – Natal, RN : EDUFRN, 2018.
280 p. - (Série Inovação no setor público ; v. 3)

ISBN 978-85-425-0830-7

1. Universidades e faculdades públicas – Administração. 2. Universidades e faculdades públicas – Custos. 3. Programas de compliance. 4. Finanças públicas. I. Guimarães, Patrícia.

RN/UF/BCZM

2018/52

CDD 378.1

CDU 378.4.07

Elaborado por: Cirlene Maciel de Oliveira Melo – CRB-15/280

Todos os direitos desta edição reservados à EDUFRN – Editora da UFRN
Av. Senador Salgado Filho, 3000 | Campus Universitário
Lagoa Nova | 59.078-970 | Natal/RN | Brasil
e-mail: contato@editora.ufrn.br | www.editora.ufrn.br
Telefone: 84 3342 2221

APRESENTAÇÃO

A produção editorial coletiva é uma demanda crescente nos programas de pós-graduação brasileiros, haja vista a necessidade de dar uma maior visibilidade a este tipo de atividade de pesquisa docente e discente, e contribuindo para alargar o alcance do conteúdo acadêmico para o atingimento da sociedade, missão institucional da academia.

Esta coletânea trabalha com um tema recente, o *compliance*, e bastante em alta nos ciclos de debates acadêmicos e populares, haja vista os recentes escândalos de corrupção que envolveram autoridades públicas no nosso país.

Este livro compila ensaios, cases, reflexões e produtos do pensamento acadêmico sobre esta temática, consolidando a produção científica em nível dos mestrados profissionais na área interdisciplinar das ciências sociais e humanas aplicadas.

Trata-se do terceiro volume da Série Inovação no Setor Público, dedicado ao tratamento teórico, conceitual e pragmático do *compliance*, aplicado nas instituições de ensino superior públicas, à exemplo da UFRN.

Os organizadores



SUMÁRIO

O PAPEL DO <i>COMPLIANCE</i> E O SISTEMA DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO	9
A IMPORTÂNCIA DO <i>COMPLIANCE</i> NO PLANO DE GESTÃO DO CENTRO DE BIOCÊNCIAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE NORTE	27
O <i>COMPLIANCE</i> E A ATUAL ADMINISTRAÇÃO DOS HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE	55
O <i>COMPLIANCE</i> NO CONTEXTO DO PROCESSO SUCESSÓRIO NA GESTÃO PÚBLICA UNIVERSITÁRIA	75
CONTRATAÇÃO OU LICITAÇÃO, QUAL O MELHOR MOMENTO DE SE EXIGIR O <i>COMPLIANCE</i> ?	87
A EVOLUÇÃO DO GERENCIALISMO COMO INSTRUMENTO DE CRIAÇÃO DO VALOR PÚBLICO	109

APLICAÇÃO DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NO CONTEXTO DA PROGRAD/UFRN	125
O <i>COMPLIANCE</i> E O COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL NO SERVIÇO PÚBLICO	143
EMPREENDEDORISMO UNIVERSITÁRIO NA UFRN: DESAFIOS E PERSPECTIVAS SOB A ÓTICA DO <i>COMPLIANCE</i>	161
CLIMA ORGANIZACIONAL E <i>COMPLIANCE</i> NO SERVIÇO PÚBLICO	177
<i>COMPLIANCE</i> NO CONTEXTO DA LEI 12.846/13: UM ESTUDO DE CASO EM UMA EMPRESA PÚBLICA BRASILEIRA	191
PROGRAMAS DE INTEGRIDADE E OS MECANISMOS DE ADEQUAÇÃO INSTITUCIONAL APLICADOS ÀS COMPRAS PÚBLICAS: ESTUDO EM UMA UNIVERSIDADE FEDERAL	211
<i>COMPLIANCE</i> E <i>DESIGN THINKING</i> NA EDUFRN	257

O PAPEL DO *COMPLIANCE* E O SISTEMA DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO

José Isak De Oliveira Fontes

Romoaldo Marroque Torres

André Morais Gurgel

Marcelo RiqueCarício

1 INTRODUÇÃO

Atualmente, são inúmeras as notícias divulgadas pela mídia nacional e internacional, retratando os diversos casos relacionados às muitas formas de fraudes e corrupções, praticadas individualmente ou por organizações, além dos erros cometidos por funcionários em instituições públicas.

Já não é novidade que o avanço tecnológico tem alterado significativamente o modo como vivemos. Mas além desse avanço, hoje lidamos com uma obrigação continuada de demonstrar nossa boa reputação perante outros. Essa nova fase de nossa sociedade deu origem a uma grande quantidade de normas, demonstradas através de acordos internacionais e leis internas.

No Estado Democrático de Direito não deve existir espaço para qualquer tipo de corrupção. É necessário transformar a cul-

tura brasileira quanto a este ponto, enfatizando o repúdio aos atos antiéticos, sejam eles pequenos ou de grande impacto, sejam eles praticados por políticos ou cidadãos, porque no final, seja no âmbito privado ou público, o prejuízo recairá sempre para a sociedade.

Neste caso, a sociedade se torna um componente fundamental na fiscalização dos atos governamentais ao exercer o controle social, pois não é suficiente deixar essa atribuição apenas para os órgãos de controle externo, uma vez que, também, é dever dos cidadãos. Diante disso, uma nova ferramenta surge para mitigar riscos e proporcionar melhor o uso dos recursos públicos em benefício da coletividade, a cultura do *Compliance*. Esta ferramenta proporciona segurança contábil e jurídica, prevenindo o ente público de eventuais operações ilegais.

Aliado a isso, o Sistema de Informações de Custos do Governo Federal foi implantado no sentido de ter um maior controle dos gastos e aumentar a eficiência na gestão dos recursos públicos. Permite que a sociedade compreenda de forma clara os atos e fatos da administração e, com isso, impulsiona a participação dos indivíduos na fiscalização dos serviços prestados e dos recursos consumidos pelos serviços prestados pelo estado.

Nesse contexto, o presente estudo tem o objetivo de demonstrar que o Sistema de Custos do Governo Federal contribui para a cultura do *Compliance*, sendo uma ferramenta exigida legalmente e que melhora o nível de gestão governamental em termo de eficiência do gasto público.

Além de outras legislações abordarem, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a NBC T SP 16.11 deixa claro em seu item 7 que “o SICSP é obrigatório em todas as entidades do setor público” e também destaca, no item 8, “...o valor da informação de custos para fins gerenciais”. Sua relevância para o interesse público pode ser entendida pelo seu impacto sobre a gestão pública, seja do ponto de vista legal ou de sua utilidade.

Começaremos nossa abordagem destacando o histórico de corrupção no Brasil. Após isso, destacaremos alguns aspectos da Lei Federal nº 12.846/2013 e como ela alavancou a cultura do *Compliance* no Brasil. Por fim, será abordado o sistema de informações de custos no setor público ferramenta gerencial de uso obrigatório.

2. A CORRUPÇÃO NO BRASIL

Desde os tempos da colonização do Brasil, existem relatos de abusos e cobranças indevidas por parte dos primeiros colonizadores, governadores-gerais e donatários de sesmarias. O patrimonialismo, em que o público se confunde com o privado, tem raízes históricas na formação do Estado brasileiro, como bem explica Raymundo Faoro (2001).

Essa atitude corrupta teima em não fazer parte apenas das páginas dos livros de História. Ele prossegue motivando muitos a agir até os nossos dias a fim de buscar seus próprios interesses

em detrimento do prejuízo de outros, que em sua grande maioria são pessoas que vivem com o mínimo e se contentam com essa situação, sendo muitas vezes até mesmo influenciados por isso. Uma prova disso é que ainda hoje se vê políticos comprando votos. Essa é uma atitude corrupção que segue em via dupla, visto que para haver a corrupção tem que existir também a pessoa que aceita vender seu voto. Esse é apenas um exemplo dentre muitos outros que mostra que vivemos em um país que tem muito a aprender nesse sentido.

O artigo 3º da Constituição da República de 1988 dispõe constituir objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, com a garantia do desenvolvimento nacional, a promessa de erradicação da pobreza e da marginalização e da redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos. A Constituição Federal (CF)(BRASIL,1988) reza em seu artigo 3º:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A corrupção é capaz de anular todos esses objetivos: uma sociedade corrupta e enfraquecida do ponto de vista democrático discrimina e privilegia pessoas em desacordo com os parâmetros do princípio da igualdade traçados pela constituição.

Pensando nessa situação, algumas atitudes vêm sendo criadas para tentar minimizar o prejuízo causado pelos que praticam atos corruptos. Dentre eles, pode-se citar a Lei nº 12.846/2013.

3 A LEI ANTICORRUPÇÃO: LEI FEDERAL Nº 12.846/2013

Em 1º de agosto de 2013, foi promulgada a Lei Federal nº 12.846/2013, denominada como a “Lei Anticorrupção”. Em vigor desde 29 de janeiro de 2014, a norma pretende suprir uma lacuna na legislação brasileira que, apesar de possuir uma ampla e expressiva coletânea de leis e normas vigentes, não havia uma que tivesse a abrangência de responsabilização das pessoas jurídicas, por condutas que causam danos financeiros ou éticos ao poder público.

A principal novidade da Lei Anticorrupção foi estabelecer hipótese de responsabilidade objetiva para a pessoa jurídica envolvida em atos de corrupção. Trata-se da possibilidade de responsabilizar e punir, tanto na esfera civil quanto na esfera administrativa, os atos praticados em benefício da empresa, bastando para tal a demonstração donexo causal entre a conduta corrupta e a vantagem aferida. A responsabilidade civil poderá

ser apurada tanto na esfera judicial quanto administrativa, sempre orientada a compor o prejuízo experimentado, conforme disposto no art.2º, que diz que

as pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

Dentro os principais aspectos principiológicos da Lei 12.846/2013 estão:

- I. Responsabilização Objetiva;
- II. Atos lesivos considerados;
- III. Sanções;
- IV. Mecanismos e procedimentos internos de integridade: Programa de Integridade (*Compliance*);
- V. Acordos de Leniência.

Na prática, a empresa qualificada por ato lesivo à Administração Pública, mesmo na ausência de dolo e sem responsabilidade direta pela ação ou omissão, poderá ser punida com elevadas multas, além da possibilidade de dissolução da empresa em caso de reincidência. A abrangência dessa responsabilidade é ampla e permeia todas as negociações da empresa realizadas pelos proprietários, funcionários próprios ou terceirizados.

4 O COMPLIANCE

Originado do verbo inglês *to comply*, o termo *compliance* tem como significado cumprir, responder a um comando. Tratando-se de termos práticos, caracterizam-se como *compliance* os “sistemas de controles internos que permitam esclarecer e proporcionar maior segurança”, tanto contábil quanto jurídica, prevenindo a empresa da execução de eventuais operações ilegais, culminando assim numa possível penalização do Estado. Tudo isso é feito a partir de uma perspectiva de controle de comportamento organizacional (ASSI, p. 30, 2013).

A crescente pressão externa pela adoção de padrões éticos, que gere valor a todos os seus stakeholders (os atores envolvidos na órbita da empresa, como fornecedores, atacadistas, varejistas, funcionários, etc.) deve impulsionar as organizações para a criação de programas preventivos e de monitoramento constante.

É através das ferramentas de *compliance* que uma empresa pode alcançar com maior solidez seus objetivos estratégicos. Não estamos, portanto, falando de conceitos conflitantes. Ao contrário, a sinergia da empresa com todas as normas, ditames de regulamentação e controles internos eficientes, representam maior qualidade na atividade empresarial (respeito às normas de qualidade), economia de recursos (evitando gastos com multas, punições e cobranças judiciais) e fortalecimento da marca no mercado (empresa séria e ética).

Assim, um programa de *compliance* implementado dentro de uma organização tem como objetivo evitar responsabilizações e penalidades aplicadas pelo Estado em caso de descumprimento da legislação, embora, num sentido mais amplo, possa também objetivar a segurança de suas informações, mormente aquelas confidenciais, evitar a manipulação ou uso de informação privilegiada, impedir ganhos pessoais ilícitos em razão da criação de condições falsas de mercado, dentre outros (CANDELERO; RIZZO; PINHO, p. 37-39, 2012).

Não por outras razões, as corporações que adotam um programa de *compliance*, além de observarem leis, decretos, resoluções, portarias e outras normas a que estão submetidas, comumente também criam políticas próprias, resoluções internas, como medida de prevenir, ainda mais, uma possível violação (ANTONIK, p. 47, 2016).

Determinando melhor o conceito utilizado pelo legislador, o Decreto regulamentador nº 8.420, de 18 de março de 2015, afirma, em seu artigo 41, que o programa de integridade:

(...) consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Com esta regulamentação, fica mais evidente o foco do legislador no fortalecimento das instituições formais que tratam desta matéria.

5 O SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO

Com base no princípio da legalidade e no que determina a Constituição Federal, a fiscalização contábil financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder, conforme art. 70 da CF. (Brasil, 1988)

Destaca-se neste artigo, a obrigatoriedade de controlar as finanças públicas, destacando ainda a fiscalização das ações governamentais quanto ao princípio da economicidade na sua realização. Pode-se empreender que a apuração de custos no âmbito do setor público é indissociável dos termos eficiência e economicidade, tornando-se exigência legal implícita para o gestor público.

Do mesmo modo, a Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma objetiva, preconiza em seu art. 50, § 3º que a Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação

e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Desta forma, as instituições governamentais devem avançar no processo de implantação do SIC e utilizar esta ferramenta na sua gestão. Além disso, é uma exigência legal e de grande importância na gestão pública ao buscar a eficiência, economicidade e efetividade.

A Lei Federal 4.320/64 foi considerada como um marco inicial no que diz respeito à preocupação com a contabilidade de custos na administração pública. Daí em diante, foi instituída na legislação brasileira a obrigatoriedade do uso da informação de custos, como aponta Holanda(2010).

As informações de custos no setor público advêm de exigências legais e aprimoradas durante os anos. Isso mostra a conformidade com as normas, dando respaldo à utilização do sistema de custos implantado na esfera federal.

Com isso, esta ferramenta gerencial corrobora consideravelmente para a cultura do *Compliance*, considerando-a como um elemento do mesmo na qual seu uso pode contribuir em inibir riscos, constatar e evitar atos ilegais praticados por agentes públicos, bem como planejar estratégias de gestão, evidenciando conformidade com as legislações pertinentes.

6 SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE CUSTOS E EFICIÊNCIA

Ribeiro *et al* (2008), ao analisarem o tema do controle no Brasil, chegaram a conclusão que um sistema de custos deve ser capaz de trazer informações relevantes sobre a eficiência e eficácia do gasto público. Do mesmo modo, Machado e Holanda (2010, p. 26) dizem que:

A informação de custos proporciona conteúdo fundamental para subsidiar decisões governamentais de alocação mais eficiente, facilitando a sustentabilidade e o desenvolvimento econômico. A sua instrumentalização exige a transparência dos processos e a definição de etapas para a redução das fragilidades oriundas do ciclo de gestão e, conseqüentemente, das políticas públicas.

De outro modo, eles identificaram diversas finalidades para o SIC nas Orientações para o Desenvolvimento e Implantação de Metodologias e Sistemas de Geração e Emprego de Informações de Custos no Governo Federal da SOF, evidenciando:

[...] que a utilização do SIC deverá prover o cálculo do preço dos produtos vendidos nas organizações governamentais que fornecem bens ou serviços mediante pagamento. O conhecimento do custo dos produtos é essencial para que se estabeleça o preço justo a ser cobrado ou se conheça a dimensão do resultado financeiro obtido, quanto a lucro ou prejuízo (Idem, p.27).

No mesmo trabalho, o autor ainda cita que tais orientações apontam que o SIC contribui de forma expressiva para melhorar a eficiência operacional, proporcionando informações relevantes para auxiliar os gestores na tomada de decisão no âmbito dos órgãos setoriais e também dos órgãos centrais de planejamento, gestão e controle, pois estas informações:

- a) permitem identificar ineficiências operacionais e oportunidades de redução de gastos, por meio da identificação da melhor maneira de produzir o mesmo produto com menores custos;
- b) podem ser utilizadas para a avaliação do desempenho/ performance das pessoas e organizações;
- c) permitem comparar os custos de determinadas atividades com os benefícios que agregam ao produto disponibilizado para a sociedade, permitindo identificar possibilidades de redução de despesas (BRASIL, 2008 *apud* JATOBÁ, 2012, p.32).

Somado a isto, a Secretaria do Tesouro Nacional (2010), ao referir-se sobre o Sistema de Informações de Custos do Governo Federal (SIC), revela que seu objetivo é subsidiar decisões governamentais e organizacionais que conduzam à alocação mais eficiente do gasto público; sendo essencial para a transformação de paradigmas que existem atualmente na visão estratégica do papel do setor público. Tal ferramenta verifica espaços para

a melhoria de serviços destinados à população, bem como proporciona instrumentos de análise para a eficácia, a eficiência, a economicidade e a avaliação dos resultados do uso dos recursos públicos (BRASIL, STN, 2010).

Para que a informação de custo possa atingir suas finalidades e objetivos no tocante a sua importância gerencial, a NBC T 16.11 descreve seus principais atributos, dos quais se destacam:

- a) **relevância** – entendida como a qualidade que a informação tem de influenciar as decisões de seus usuários auxiliando na avaliação de eventos passados, presentes e futuros;
- b) **utilidade** – deve ser útil à gestão tendo a sua relação custo benefício sempre positiva;
- c) **oportunidade** – qualidade de a informação estar disponível no momento adequado à tomada de decisão;
- d) **valor social** – deve proporcionar maior transparência e evidenciação do uso dos recursos públicos;
- e) **fidedignidade** – referente à qualidade que a informação tem de estar livre de erros materiais e de juízos prévios, devendo, para esse efeito, apresentar as operações e acontecimentos de acordo com sua substância e realidade econômica e, não, meramente com a sua forma legal;

f) **especificidade** – informações de custos devem ser elaboradas de acordo com a finalidade específica pretendida pelos usuários;

g) **comparabilidade** – entende-se a qualidade que a informação deve ter de registrar as operações e acontecimentos de forma consistente e uniforme, a fim de conseguir comparabilidade entre as distintas instituições com características similares. É fundamental que o custo seja mensurado pelo mesmo critério no tempo e, quando for mudada, esta informação deve constar em nota explicativa.

Com isso, Holanda *et al* (2010, p.60) afirma que o SIC destina-se ao atendimento das demandas dos seguintes usuários:

- Subsecretarias de planejamento, orçamento e administração (SPOAs) dos ministérios e demais órgãos setoriais (usuários do sistema SIAFI);
- Gestores de programas (usuários do sistema SIGPlan);
- Altas autoridades;
- Órgãos centrais (SPI, SOF e STN);
- Órgãos de controle (CGU e TCU);
- Sociedade em geral.

Com isso, o SIC poderá articular a utilização de suas informações em prol de uma gestão mais competente e eficaz e de lidar com a exposição desses dados ante a cobrança dos órgãos controladores e da própria sociedade civil.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou demonstrar que o Sistema de Custos do Governo Federal contribui para a cultura do *Compliance*, sendo uma ferramenta exigida legalmente e que melhora o nível de gestão governamental em termo de eficiência do gasto público. Para alcançar este objetivo foram realizadas pesquisas bibliográficas e documentais sobre o conteúdo, dando respaldo teórico e legal ao sobre o estudo.

Constata-se que o sistema de informações de custos no setor público advém de exigências legais e que foram aprimoradas durante os anos, mostrando a conformidade daquele com estas. Sua implantação no governo federal significou um avanço relevante, principalmente como ferramenta gerencial, aumentando não só a eficiência e a qualidade do gasto público, mas também permite transparência e clareza dos dados divulgados à sociedade.

Considera-se, portanto, que um sistema de informações de custos é um elemento importante para a aplicação do *Compliance* na esfera pública. Este sistema gerencial contribui consideravelmente para inibir riscos, constatar e evitar atos ilegais praticados por agentes públicos, bem como planejar estratégias de gestão, e estar em conformidade com as legislações pertinentes.

REFERÊNCIAS

ANTONIK, Luís Roberto. **Compliance, ética, responsabilidade social e empresarial: uma visão prática**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.

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

AZEVEDO, Reinado. **o custo da corrupção no Brasil**. Disponível em: . Acesso em: 20 jan. 2018.

BRAGA, NETTO, Felipe Peixoto. Uma nova hipótese de responsabilidade objetiva na ordem jurídica brasileira? O Estado como vítima de atos lesivos. In: SOUZA, J. M. & QUEIROZ, R. P. (Org.). **Lei Anticorrupção**. Editora JusPODIVM. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. 292 p. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 28/ Jan.2018.

_____. Conselho Federal de Contabilidade – Resolução CFC nº 1.366/11. Aprova a NBCT 16.11. **Sistema de Informação de Custos do Setor Público**. Portal CFC. Disponível em:<http://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2011/001366> . Acesso em 24 Jan. 2018.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 mai. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm . Acesso em 24 Jan. 2018.

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

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**. Formação do patronato político brasileiro. 3. ed. rev. São Paulo: Globo, 2001. p. 837.

LYRA, Roberto. **Criminalidade Econômico-Financeira**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. p. 15-16

MACHADO, Nelson; HOLANDA, Victor Branco de. Diretrizes e modelo conceitual de custos para o setor público a partir da experiência no governo federal do Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.44, n.4, p.791-820, ago. 2010

RIBEIRO, José Francisco Filho; LOPES; Jorge Expedito de Gusmão; PEDERNEIRAS, Marcleide Maria Macêdo; FERREIRA, Joaquim Osório Liberalquino. Controle interno, controle externo e controle social: análise comparativa da percepção dos profissionais de controle interno de entidades das três esferas da

administração pública. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 4, n. 3, p. 48-63, jul./set. 2008. Disponível em . Acesso em: 22 jan. 2018.

WOLKMER, Antonio Carlos. **História do Direito no Brasil**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

A IMPORTÂNCIA DO *COMPLIANCE* NO PLANO DE GESTÃO DO CENTRO DE BIOCÊNCIAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE NORTE

Kátia Rejane da Silva

Patricia Colona Laranja

Adriana Carla Silva de Oliveira

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública vem passando, ao longo dos anos, por mudanças significativas no modelo de gestão dos órgãos públicos, buscando sempre mecanismos eficientes no combate à corrupção e conseqüentemente otimização dos recursos e na distribuição de rendas para a melhoria na prestação de serviços a comunidade.

O trabalho apresenta uma breve conceituação de Administração e Governança Pública, bem como os princípios e instrumentos legais fundamentais para a aplicabilidade nos órgãos públicos, com foco nos instrumentos legais: código de ética profissional, políticas planejadas, gestão transparente e responsabilidade.

Baseado nessa perspectiva de uma gestão voltada num modelo participativo Estado-Sociedade, o trabalho discorre sobre a Lei Federal n. 12.846/2013, conhecida como a Lei Anticorrupção, criada da necessidade de fortalecimento da ética, prevenção e combate a corrupção dentro das Organizações, por meio da responsabilidade objetiva, penas mais rígidas, acordo de leniência, abrangência, etc.

Aliado à Lei anticorrupção, apresenta-se um instrumento inovador, o programa *Compliance*, ferramenta essencial nas Organizações Públicas, para uma Gestão no Setor Público baseado na transparência, uma forma de minimizar corrupção, fortalecer a ética nos atores envolvidos, aumentar eficiência na prestação de serviços e favorecer uma atuação cada vez mais transparente dos servidores públicos.

Por se tratar de temas tão relevantes para o desenvolvimento econômico e social das nossas Organizações, se fez pertinente analisar a atual configuração da administração do Centro de Biociências da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, conhecer seu Plano de Gestão, missão, valores, princípios, assim como sua relação com o *Compliance* e sua aplicabilidade no contexto organizacional da UFRN.

2 ADMINISTRAÇÃO x GOVERNANÇA PÚBLICA

O objetivo da Administração pública é gerir áreas da sociedade, como educação, saúde, cultura, entre outras, em prol dos direitos e interesses dos cidadãos, e aliado a essa definição, é fundamental a busca de aperfeiçoamento das políticas públicas. Para Cruz Júnior (2015, p. 19) “é importante frisar que, na atuação de suas atividades gerenciais, o Administrador Público deverá obedecer aos princípios basilares da Administração Pública, elencados no referido artigo constitucional”. Desde a década de 90, a administração pública vem passando por mudanças no seu modelo de gestão, deixando para trás os modelos patrimonialistas e burocráticos e passando para uma Administração Pública Gerencial, que segundo (MIRAGEM, 2011, p. 40) tem os seguintes aspectos: a) descentralização do poder político; b) descentralização administrativa; c) estabelecimento de organizações com poucos níveis hierárquicos; d) afirmação do pressuposto da confiança limitada em contraposição à desconfiança total; e) adoção do controle da ação administrativa por resultados, ao invés de controle rígido procedimental da atuação administrativa; f) adoção de modelo de administração voltada ao atendimento do cidadão e não autorreferida, reproduzindo seus próprios interesses.

“O *caput* do art. 37 da constituição de 1988 pela primeira vez na história de nosso constitucionalismo expressamente enumera cinco princípios aplicáveis a toda administração pública brasileira:

legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (ALEXANDRINO; PAULO, p. 11, 2010). Assim se faz necessário que todo ambiente organizacional da administração pública procure aplicar tais princípios para alcançar o sucesso na prestação de serviço à comunidade. Abaixo estão elencados o conceito de cada princípio para o entendimento e sua aplicabilidade nas organizações (MIRAGEM, 2011, p. 92-99).

Princípio da legalidade – Princípio basilar do direito administrativo, dentre outras razões, justamente por dar conta de limite da posição clássica da Administração Pública em relação aos interesses dos particulares;

Princípio da impessoalidade – Sustenta que dado o caráter público do Estado-Administração, sua atuação deve ser presidida de modo a não privilegiar interesses particulares ou de terceiros. Consiste em um dever de neutralidade do órgão administrativo;

Princípio da moralidade – Resta associado a padrões éticos de conduta vigentes na sociedade. A moralidade administrativa, de sua vez, exige da atuação estatal e de seus agentes uma relação de conformidade com tais padrões;

Princípio da publicidade – É da essência da atividade administrativa regulatória que seja pública, e que se assegure amplo acesso aos interessados nas informações colacionadas pelos órgãos reguladores, tanto as que digam respeito aos agentes regulados, quanto àquelas relativas à sua própria atuação;

Princípio da eficiência – O princípio da eficiência, inserido na Constituição pela Emenda Constitucional 19/98, teve

seu significado abrangente concentrado em dois aspectos: a redução e otimização da estrutura administrativa e a atuação dos agentes públicos, sobretudo visando à implementação de técnicas de gestão gerencial, já consagrada na iniciativa privada, para realização das finalidades do Estado-Administração.

Partindo desse pressuposto, a Administração Pública caminha para um novo modelo de gestão, baseado em elementos fundamentais de responsabilidade, transparência e legalidade. É a nova tendência de governabilidade, caracterizado de Governança Pública, um conceito de gestão focado na negociação, comunicação e confiança, ou seja, uma gestão baseada na modernização do setor público, bem como a busca de uma gestão pautada no desenvolvimento de parcerias público-privadas.

De acordo com o documento elaborado pelo Tribunal de Contas da União de 2013, a história sobre Governança Pública no Brasil, iniciou-se após o processo de redemocratização ocorrido no final da década de 1980 e a aprovação da atual Constituição Republicana. Especificamente no que se refere ao setor público, à crise fiscal dos anos 1980 exigiu novo arranjo econômico e político internacional, com a intenção de tornar o Estado mais eficiente.

Portanto, pode-se entender Governança no Setor Público “como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação

de serviços de interesse da sociedade” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2014, p.9). Além disso, garantir o comportamento ético, íntegro, transparente por parte dos gestores, como uma forma de minimizar o distanciamento entre Estado e sociedade no alcance de resultados nos campos político, econômico e social.

Ainda de acordo com Tribunal de Contas da União de 2014, além do que foi definido na Constituição de 1988, outros instrumentos surgiram para fortalecer a governança pública, entre eles:

(a) o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal, que têm por objeto aspectos éticos e morais e o comportamento da liderança;

(b) o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública), cujos treze fundamentos norteiam-se pelos princípios constitucionais da administração pública e pelos fundamentos da excelência gerencial contemporânea;

(c) a Lei 12.813, de 16 de maio de 2013, que dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal; e

(d) os instrumentos de transparência, como a Lei de Acesso à Informação, que asseguram o direito fundamental de acesso à informação e facilitam o monitoramento e o controle de atos administrativos e da conduta de agentes públicos.

Importante ressaltar que Governança Pública trata-se de uma ação conjunta e participativa do Estado e a sociedade civil em busca de melhorias, soluções e resultados positivos nas prestações de serviços em prol de todos os atores envolvidos, embasados de instrumentos legais tais como: código de ética profissional, políticas planejadas, gestão transparente e responsabilidade.

3 A LEI ANTICORRUPÇÃO

Falar de corrupção é uma questão que leva a reflexão e discussão no nosso contexto, pois envolve valores adquiridos em toda vida humana, começando desde a base familiar, fundamental na formação dos indivíduos, passando pela escola e por fim na sociedade civil. A definição da Wikipédia (2018) para corrupção é:

Corrupção corresponde à ideia de decomposição. Na esfera das relações humanas em particular, está relacionado ao suborno: ato ou efeito de se corromper, oferecer algo para obter vantagem em negociata onde se favorece uma pessoa e se prejudica outra.

A corrupção trata-se de um fenômeno complicado que afeta de forma direta a população de maneira em geral, negligenciando a prestação de serviços essenciais para a qualidade de vida da comunidade, tais como: educação, saúde, segurança etc. No Brasil, nas últimas décadas, a prática da corrupção tornou-se corriqueira a ponto de tornar público os diversos escândalos de

suborno, desvio de dinheiro, caixa 2, superfaturamento de obras, etc., afetando de maneira significativa o desenvolvimento da sociedade, tal prática está ligada a diversos fatores como: falta de ética e valores morais, fragilidade das instituições, ausência de instrumentos de fiscalização desses órgãos, falta de transparência nas ações dos órgãos públicos, entre outros.

Nota-se, portanto, que a corrupção é um fenômeno complexo, passível de análise a partir de múltiplas perspectivas. Independente do fato de não existir conceito jurídico acerca do que, efetivamente, consiste a corrupção, parece haver um forte consenso de que ela é um ato portador de grande nocividade. Admite-se, inclusive, que a corrupção é um fenômeno capaz de influenciar até mesmo o desenvolvimento econômico-social de todo um país. (GABARDO; CASTELLA, 2015, p. 130).

Diante desse contexto foi promulgada no Brasil a Lei nº 12.846/2013, também conhecida como Lei Anticorrupção (LAC), ou “Lei da Empresa Limpa” (LEL) que “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”. (BRASIL, 2013). A mesma surgiu como mais uma alternativa de combate à corrupção, transparência pública, trazendo inovação fundamental ao nosso sistema jurídico.

Com a Lei anticorrupção, o Brasil passa por um novo paradigma na história da Política e Administração Pública, pois a mesma veio como um instrumento capaz de responsabilizar administrativa e civilmente pessoas jurídicas por práticas de atos nocivos contra a Administração Pública. O Manual de Responsabilização Administrativa de Pessoa Jurídica afirma: (MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, 2016, p. 50)

Dessa forma, a Lei Anticorrupção agrega ao sistema normativo brasileiro uma série de importantes ferramentas jurídicas para uma responsabilização mais ágil, eficiente e dura daquelas empresas que realizam atos lesivos à Administração Pública, demonstrando que a sociedade brasileira não tolera mais a impunidade de atos de corrupção. Juntamente com a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e a Lei nº 12.813/2013 (Lei de Conflito de Interesses), a Lei nº 12.846/2013 completa e encerra um autêntico e sólido marco normativo de promoção da transparência pública e de combate à corrupção, consistindo em uma das mais modernas e duras leis do mundo quanto ao tema da repressão da corrupção.

Assim é possível destacar na Lei Anticorrupção as inovações trazidas na aplicabilidade dentro das organizações públicas:

- **Responsabilidade Objetiva:** empresas podem ser responsabilizadas em casos de corrupção, independentemente da comprovação de culpa.

- **Penas mais rígidas:** valor das multas pode chegar até a 20% do faturamento bruto anual da empresa, ou até 60 milhões de reais, quando não for possível calcular o faturamento bruto. Na esfera judicial, pode ser aplicada até mesmo a dissolução compulsória da pessoa jurídica.
- **Acordo de Leniência:** Se uma empresa cooperar com as investigações, ela pode conseguir uma redução das penalidades.
- **Abrangência:** Lei pode ser aplicada pela União, Estados e Municípios e tem competência inclusive sobre as empresas brasileiras atuando no exterior.

Importante destacar a relevância que a Lei nº 12.846/2013 teve no acordo entre o Brasil e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), onde vários países se comprometeram a criar legislações que fossem eficientes no combate à corrupção. Assim, entende-se que o principal objetivo da Lei Anticorrupção brasileira não é apenas a recuperação do patrimônio público, mas o foco voltado na punição civil dos corruptores, como uma forma de coibir a prática de comportamentos ilegais e promover práticas éticas e conscientes no que se refere os patrimônios públicos.

A Lei Anticorrupção no Brasil, diz respeito a uma nova política de combate e prevenção à corrupção nas organizações públicas. Nesse contexto, surge a necessidade de aplicação de

novas ferramentas como uma forma, não apenas relacionado à corrupção, mas uma forma de educação e conscientização ética dos servidores. Um programa de atuação, onde possa prevenir e minimizar riscos, gerenciar adequadamente a organização, visando sempre a qualidade do serviço oferecido a população.

Assim, baseado na relevância da Lei 12.846/2013 surge o da necessidade do desenvolvimento dos programas de *Compliance*, que pode ser utilizado como uma ferramenta essencial no controle e prevenção de práticas antiéticas nas organizações públicas, proporcionando orientação nas condutas e comportamentos internos.

4 COMPLIANCE

Compliance é uma expressão que se volta para as ferramentas de concretização da missão, da visão e dos valores de uma empresa. Não se pode confundir o *Compliance* com o mero cumprimento de regras formais e informais, sendo o seu alcance bem mais amplo, ou seja, “é um conjunto de regras, padrões, procedimentos éticos e legais, que, uma vez definido e implantado, será a linha mestra que orientará o comportamento da instituição no mercado em que atua, bem como a atitude dos seus funcionários” (CANDELORO; RIZZO; PINHO, 2012, p. 30).

Compliance significa conformidade. É uma palavra de origem inglesa, sendo um substantivo originado do verbo “to comply with”,

que significa “estar em conformidade com”. Nesse caso, significa estar em conformidade com as leis, com as normas, regulamentos e políticas internas de uma organização. Mas a abrangência desse termo foi mudando com o tempo e atualmente significa não só cumprir as leis, mas, principalmente, a Lei Anticorrupção.

Um programa de *Compliance* busca assegurar transparência e integridade na condução de uma organização, através da criação de mecanismos capazes de evitar a prática de atos ilícitos como corrupção ou fraude.

4.1 Princípios e fundamentos do *Compliance*

As normas a serem cumpridas no *Compliance* são aquelas que foram definidas pela própria organização para todo o universo de pessoas que se relaciona com ela. Assim temos o código de conduta, que é a principal norma, e ainda todas as políticas, procedimentos, ordens de serviços e regras específicas, cabendo ao *Compliance* a gestão das normas gerais, que se aplicam a toda a coletividade de funcionários.

Estar em conformidade com as normas quer dizer, num conceito muito mais amplo, ter um ambiente que seja harmônico, considerando a moralidade e a ética, sendo a moralidade um conjunto de valores tais como transparência, integridade, honestidade, valores estes que vão sendo estabelecidos e que vão nortear a conduta de todos os colaboradores que trabalham na

organização. A missão e os valores de uma empresa fazem parte do *Compliance*, mas precisam ser efetivos, não se admitindo divergências entre o que está escrito e o que se é praticado realmente. É necessário que haja aplicabilidade desses conceitos e que haja a percepção dessa efetividade. Um código de conduta não deveria ser apenas um conjunto de comandos, mas sim conter os princípios que o regem, e o ideal é que seja construído pela união das ideias de todos os servidores da organização.

O *Compliance* busca prevenir, detectar e tratar. A prevenção faz parte de qualquer programa de *Compliance*, já que ele trabalha mais com a ideia de futuro do que de passado, sendo a ideia de futuro a visão macro do *Compliance*, pois se trabalha no presente para evitar problemas, para solidificar estruturas, para capacitar as pessoas, de modo que a própria empresa seja sólida o suficiente, para que todos os envolvidos tenham conhecimentos suficientemente fortes e autônomos para que não ocorram problemas no futuro, sendo uma prevenção em si mesma. Assim se é possível detectar logo algo que ocorra, pois se tem as ferramentas necessárias para uma identificação oportuna e rápida, proporcionando uma resposta ágil e eficaz, que efetivamente cessará o problema e evitará a sua repetição, devendo essa resposta ser suficientemente forte para desestimular que o problema ocorra novamente.

Compliance significa agir com base na lei vigente, no código de conduta e nas políticas especialmente desenvolvidas

pelas organizações para disseminação de princípios éticos e de responsabilidade social, tanto no setor privado quanto no público.

Quando bem desenvolvido, um Programa de *Compliance*, que também é conhecido como Programa de Integridade, possui como diretrizes:

- Desenvolvimento no ambiente de gestão - através do comprometimento de toda a alta direção, que deve servir como exemplo de ética e conduta em seus relacionamentos profissionais;
- Análise periódica de riscos - os programas de *Compliance* não são padronizados e devem ser desenvolvidos conforme as características de cada organização, levando em conta os riscos de fraude e corrupção inerentes à operação;
- Estruturação e implantação de políticas e procedimentos, com base na identificação e análise de seus riscos de fraude - a organização deve desenvolver e aplicar políticas e procedimentos adequados ao seu perfil, evitando situações de fraude e criando uma cultura ética de intolerância à corrupção.

Um dos principais instrumentos da organização para prevenir desvios das boas práticas difundidas é o código de ética. Ele trata das condutas esperadas e proibidas à todos dentro da organização. A organização deve possuir também uma série de outros controles, que reforcem seu compromisso com um ambiente íntegro, como

política de patrocínios, manuais de contratação, análise cadastral, canal de denúncias, diligências para contratação, entre outros.

Para a efetividade do programa de *Compliance* são necessários que haja comunicação, treinamento, monitoramento, medidas de remediação e aplicação de penalidades. A difusão das políticas orienta as condutas da empresa, nesse sentido, a sensibilização de cada empregado contribui para o estabelecimento de um ambiente de integridade. Outro detalhe importante é que as normas de *Compliance* de cada área de gestão, assim como o código de ética e as políticas, devem estar disponíveis à todos, seja através de documentos escritos, pop-ups que aparecem no momento de ligar ou desligar as máquinas, no portal da empresa na internet e na intranet. O programa deve, ainda, ser constantemente monitorado para verificar se os instrumentos, processos e estruturas permanecem eficazes. Uma das formas de identificar falhas num programa de *Compliance* é por meio de denúncias, que podem ser encaminhadas a um canal dedicado pela internet, correio, telefone ou atendimento presencial, e essas denúncias deverão ser tratadas de forma imparcial, autônoma e sigilosa, garantindo que o denunciante não sofrerá qualquer tipo de retaliação.

Seguindo o contexto internacional, o Brasil, através da Lei 12.846/13 (Lei Anticorrupção), impõe legalmente que as empresas adotem o chamado Programa de Integridade, cuja a finalidade está destinada diretamente à evitabilidade de práticas corruptivas

contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira. A Lei anticorrupção trata do *Compliance* nas organizações, citando como seus principais elementos: a criação de um sistema de auditoria interna, de um canal de denúncia, conforme já citado anteriormente, necessitando para o devido funcionamento que haja treinamento de funcionários sobre o Código de Conduta. A Lei determina ainda que o Programa seja confiável e efetivo, tendo força coercitiva em caso de infrações, e que as sanções sejam aplicadas a todos os empregados, inclusive, e principalmente, aos dirigentes.

Segundo (CANDELORO; RIZZO, 2012, p. 37-38), podemos concluir que:

os objetivos da implantação de uma política de *Compliance* são inúmeros; mas, entre os principais, estão: cumprir com a legislação nacional e internacional, além das regulações do mercado e das normas internas da empresa; prevenir demandas judiciais; obter transparência na condução dos negócios; “salvaguardar a confidencialidade da informação outorgada à instituição por seus clientes”; evitar o conflito de interesse entre os diversos atores da instituição; “evitar ganhos pessoais indevidos por meio da criação de condições artificiais de mercado, ou da manipulação e uso da informação privilegiada”; evitar o ilícito da lavagem de dinheiro; e, por fim, disseminar na cultura organizacional, por meio de treinamento e educação, os valores de *Compliance*.

Neste sentido, o programa deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica.

4.2 *Compliance* na Administração Pública Brasileira

Na realidade da Gestão Administrativa Pública do Brasil é clara a necessidade de caminhar em direção ao modelo de gestão do contexto internacional, em busca de mecanismos consistentes e aplicáveis no combate a corrupção e conseqüentemente de melhorias para o desenvolvimento econômico e social do país.

...nos dias atuais, não há como uma empresa privada concorrer a certame licitatório (concessões) sem deter um programa de *Compliance* que seja capaz de atestar o controle dos riscos de sua gestão. Aqui, resta claro que tais programas funcionam como verdadeiros mecanismos de acreditação, credibilidade e transparência, modo de salvaguardar o interesse público de contratação de empresas idôneas para servirem à coletividade. Contudo, em postura absolutamente contraditória, o mesmo Estado brasileiro que exige legalmente das empresas, que pretendam com ele contratar, deterem rígidos programas internos de controle e integridade, não investe em programas de gestão preventiva anticorrupção. Pois a realidade é posta: o que existe são leis que visam repressar a corrupção e órgãos fiscalizatórios de natureza eminentemente repressiva. No Brasil, infelizmente, há a cultura de “se chorar o leite derramado”, sendo que os códigos de conduta de caráter orientativo e preventivo existentes na Administração, visando ao controle dos atos administrativos, são absolutamente genéricos. Contenta-se apenas em reprimir conceitos legais já existentes, os quais

são naturalmente amplos e abertos, sendo absolutamente ineficazes, como bem nos mostra o noticiário. (BREIER, 2015, p. 2-3)

Sendo assim, a Administração Pública brasileira tem pela frente o enorme desafio de implantar programas de *Compliance* de natureza pública, cuidadosamente adaptados para a realidade estatal, criando estruturas responsáveis pela educação efetiva do gestor público, e que sejam fortes na criação de uma cultura de boa governança. Ressalta-se, novamente, a necessidade de haver real “efetividade”, já que o que tem sido feito até agora não tem funcionado.

Também pode-se afirmar que as diferenças de logística e de estrutura entres os setores público e privado não são fatores impeditivos para a implantação de programas de *Compliance*. Ambas as estruturas administrativas, privada e estatal, têm o desenvolvimento de atividades-meio muito semelhantes, apenas diferindo em sua finalidade. Não é sem propósito, pois, que a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e ratificada pelo Brasil através do Decreto 5.687/06, em seu artigo 5º, já referência a necessidade de instituição de um programa de gestão pública para assuntos que digam respeito a temas como: bem público, integridade, transparência e controle das contas públicas. No artigo 8º do mesmo diploma há a disposição clara acerca de implementação de Códigos de Conduta para

servidores públicos, que visam a combater preventivamente a corrupção, através do desenvolvimento institucional de princípios relacionados à integridade, à honestidade e à responsabilidade do agente estatal. Ou seja, esta orientação da Convenção nada mais é do que a determinação de que o setor público crie um sistema realmente capaz de garantir a legalidade e transparência na função pública, principalmente no que concerne à contratação por parte da Administração, ponto nevrálgico da interação do Estado com os particulares no que diz respeito à corrupção.

5 COMPLIANCE NO CENTRO DE BIOCÊNCIAS DA UFRN

A reforma do Estatuto da Universidade Federal do Rio Grande do Norte realizada em 1998, criou o Centro de Biociências (CB), separando-o do Centro de Ciências Exatas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Atualmente, o CB é composto por seis Cursos de Graduação: Biomedicina, Ecologia, Engenharia de Aquicultura, Licenciatura em Ciências Biológicas, Bacharelado em Ciências Biológicas e Ciências Biológicas à Distância. Na Pós-Graduação o Centro possui onze cursos: Pós-graduação em Bioecologia Aquática, Pós-graduação em Bioquímica, Pós-graduação em Psicobiologia, Pós-graduação em Ecologia, Pós-graduação em Ciências Biológicas, Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Pós-graduação em Sistemática e Evolução, Pós-graduação em Biologia Estrutural e

Funcional, Pós-graduação em Biologia Parasitária, Pós-graduação em Genética e Biologia Molecular e o Programa Regional de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

O Centro de Biociências possui aproximadamente 297 servidores entre docentes e técnicos-administrativos e mais de 1.500 alunos, distribuídos entre os cursos da casa e oriundos dos cursos de Medicina, Odontologia, Fisioterapia, Enfermagem, Educação Física, Nutrição, Zootecnia e Farmácia que cursam todo o básico no Centro.

O Centro de Biociências possui 69 laboratórios destinados as pesquisa acadêmicas e a aulas práticas e um laboratório de Informática. Alguns desses laboratórios destinados às pesquisas acadêmicas possuem equipamentos para pesquisas avançadas. O Centro possui o Museu de Ciências Morfológicas que abriga o acervo do Museu do Mar, do Museu de Anatomia Comparada e do Museu de Anatomia Humana e é aberto à comunidade.

A partir da descrição do CB, pode-se ter uma boa noção de sua importância para UFRN e a dimensão que ocupa perante a comunidade acadêmica. Mas, apesar dessa história e presença, o CB não possui nenhum plano de gestão próprio, não tendo sequer definidas sua missão, valores, princípios ou objetivos a serem perseguidos. Facilmente, nota-se a enorme importância e necessidade premente de ser buscar desenvolver programas de gestão, considerando-se as premissas de Governança e Integridade,

e aproveitando para se criar um mecanismo que já englobe o *Compliance* em todos os seus fundamentos, pois isso com certeza trará para o CB uma série de vantagens, melhorias e facilidades.

Diante da atual realidade, o CB como parte da estrutura da UFRN, adota o plano de gestão geral da UFRN, obedecendo às mesmas normas infra e supra legais, seguindo com os mesmos valores, missão e princípios de toda a UFRN, cuja missão trata da educação, desenvolvimento humano, justiça social, democracia e cidadania. O CB está incluído no Portal da Transparência, e disponibiliza informações para o sistema de Dados Abertos da UFRN. Ainda, a UFRN possui Comissão de Ética e Ouvidoria, que atende ao CB.

Como já exposto, um programa de *Compliance* não trata apenas de seguir leis e normas, mas é de fundamental importância o conhecimento e a divulgação de toda a legislação a ser seguida. Como parte do Poder Executivo Federal, sendo uma autarquia de regime especial, vinculada ao Ministério da Educação, a Universidade goza de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, em conformidade com a Constituição Federal. A Universidade rege-se pelos seguintes instrumentos normativos: Estatuto; Regimento Geral; Regimento Interno da Reitoria; Regimentos Internos dos Centros Acadêmicos e dos demais órgãos componentes de sua estrutura organizacional; as demais normas emanadas dos Colegiados Superiores.

Nesta perspectiva, enfatiza-se que diversas leis existentes no ordenamento jurídico brasileiro solidificam a perspectiva do *Compliance* Público, dentre elas: a Lei Anticorrupção (Lei n.º 12.846 de 1º de agosto de 2013 e Decreto n.º 8.420 de 18 de março de 2015); a Lei do Acesso a Informação (Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011); a Lei de Conflito de Interesses (Lei n.º 12.813, de 16 de maio de 2013); a Lei de Improbidade Administrativa (Lei n.º 8.429, de 2 de junho de 1992). Além disso, o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto n.º 1.171/94 e Decreto n.º 6.029/ 07) e a criação da Comissão de Ética Pública (Decreto de 26 de maio de 1999).

6 CONCLUSÃO

Diante das considerações presentes nesse trabalho, pode-se concluir que a insegurança existente no país no momento atual, diante de tantos escândalos de corrupção e desvios de recursos, propicia a prevenção por parte do Estado, buscando ir além de mecanismos de controles tradicionais. Com isto, demonstra-se o quanto um sistema de controle e de conformidade com as regras é importante também no setor público, já que atualmente há uma crescente exigência da sociedade por mudanças, trazendo à tona a necessidade de uma rigorosa gestão das despesas públicas, que não pode prescindir de um novo modo de organização e de gestão sem a presença dos princípios de Governança e *Compliance*,

seguidos e efetivamente cumpridos, os quais representam o agir consciente e correto do gestor público, que conseqüentemente, trará benefícios aos cidadãos e ao desenvolvimento do país.

Foi possível demonstrar a necessidade de modernização da Administração Pública, no que se refere a modelos de gestão administrativa e ética, conceituando-a e destacando suas peculiaridades. De modo resumido, temos a Administração Pública como um conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado, buscando assegurar a satisfação das necessidades coletivas, designando um conjunto de funções desempenhadas para organizar a administração pública em todas as suas esferas.

A Governança Pública, sendo a capacidade do governo de praticar as decisões tomadas, através do aprimoramento da gestão, sem descuidar da avaliação da legalidade e conformidade dos atos administrativos, e da atuação preventiva, identificando as causas estruturais dos problemas, problemas estes que se repetem ano após ano, acarretando custos maiores que os previstos e atrasos na entrega de serviços vitais à população. Como só há governança com a participação popular, através do controle social em todo o ciclo da política pública e da execução orçamentária, é necessário acesso às informações públicas, ou seja, transparência. Publicidade e transparência são inerentes à governança. Nesse sentido, só há transparência quando o acesso às informações é livre e facilitado, além de serem apresentado de forma clara e simples, permitindo a interação do cidadão com o conteúdo disponibilizado. Assim, há controle e in-

teração com a política pública e com o orçamento aprovado. Por fim, através da Governança é possível alcançar maior produtividade, mais desenvolvimento e melhores políticas públicas para o bem estar da população.

Vimos também que *Compliance* significa agir de acordo com uma regra, um pedido, um comando. Assim, estar em *Compliance* traduz o dever de achar-se em conformidade e de fazer cumprir leis, regulamentos e diretrizes, em geral, com o objetivo de mitigar o risco atrelado à reputação e o risco legal e regulatório. E ainda, que a legislação brasileira produziu muitas normas que trataram de corrupção, mas, sem dúvida, o divisor de águas no tema se deu com a Lei Anticorrupção. Resumindo, foi visto que esse diploma normativo regula a responsabilidade civil e administrativa das pessoas jurídicas por atos lesivos à Administração Pública, bem como prevê benefícios na aplicação de sanções para as empresas que adotem programas de *Compliance*, como mecanismos de auditorias, incentivo à denúncia e aplicação de códigos de conduta e ética.

Porém, pode-se observar que apesar da existência da Lei Anticorrupção, as organizações ainda não tomaram as medidas para se adequar, visto que falta, no País, a própria cultura de prevenção. Quando não existe um controle eficaz, ocorrem consequências desastrosas ao país, pois os problemas oriundos da não efetividade de programas de *Compliance* vem a significar

engessamento da economia, desinteresse de investidores, diminuição de postos de trabalho, falta de investimentos em pesquisas para inovação e atrasos no desenvolvimento científico, tecnológico, acadêmico, dentre outros. De qualquer forma, conclui-se que é inegável a contribuição da lei e, mais ainda, o seu potencial para trazer avanços na área.

Portanto, quando um país não se desenvolve adequadamente não poderá prestar um serviço público de qualidade.

Uma política de *Compliance* protege a organização pública de danos a reputação, dela e de seus funcionários; do risco regulatório; da ação de órgãos de controle e as correspondentes sanções administrativas, judiciais e os danos de imagem de divulgação dessas sanções; bem como de denúncias de conselhos e entidades de classe.

Por fim, um ambiente que preza pelo *Compliance*, reduz a incidência dos desvios éticos e as ocorrências de práticas corruptas, que corroem as relações pessoais e administrativas da organização, fazendo que as suas finalidades públicas sejam substituídas pelos interesses puramente privados e que os custos sejam majorados, com objetivos não concretizados, afetando, de forma sistêmica, a eficácia e eficiência da organização. Em um mundo de comunicação intensa, de valorização recente da transparência, da postura ética e da qualidade dos serviços públicos, a discussão do *Compliance* inclui a gestão das organizações.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo ; PAULO, Vicente. **Resumo de Direito Administrativo descomplicado**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. Disponível em: <file:///C:/Users/Biblioteca%20Setorial/Downloads/Direito_Administrativo_Descomplicado_-_Marcelo_Alexandrino__Vicente_Paulo_2010%20(2).pdf>. Acesso em: 9 nov. 2017.

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] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm>. Acesso em: 20 dez. 2017.

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.

CORRUPÇÃO. In: WIKIPEDIA: a enciclopédia livre. 2018. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Corrup%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 28. jan. 2018.

CRUZ JÚNIOR, Evilázio Xavier. **Os desafios dos gestores na administração pública contemporânea: estudo de caso na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas**. 2015. 88 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Processos Institucionais) – Centro de Ciências Humanas Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal,-RN, 2015.

GABARDO Emerson; CASTELLA, Gabriel Morettini. A nova lei anticorrupção e a importância do *Compliance* para as empresas que se relacionam com a Administração Pública. **Revista de Dir. Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, v. 15, n. 60, p.129-147, 2015.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.40, n. 3, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122006000300008>. Acesso em: 5 jan. 2018

.MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA. **Manual de responsabilização Administrativa de Pessoa Jurídica: Lei anticorrupção**. 2016, p. 50. Disponível em:<[file:///C:/Users/Biblioteca%20Setorial/Downloads/ManualResponsabilizacaEntesPrivados%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Biblioteca%20Setorial/Downloads/ManualResponsabilizacaEntesPrivados%20(1).pdf)>. Acesso em: 5 jan. 2018.

MIRAGEM, Bruno. A nova administração pública e o direito administrativo. Editora: **Revista dos tribunais**, 2011.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Governança Pública**: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria, 2014. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/pmimf/institucional/download-de-arquivos/governanca-publica-tcu.pdf>.> Acesso em: 15 de jan. 2018.

O *COMPLIANCE* E A ATUAL ADMINISTRAÇÃO DOS HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE

Jussara Maria Correia Aquino Tavares

Denise Pereira do Rego

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo expor uma abordagem do *Compliance* na Administração Pública, no âmbito dos Hospitais Universitários da UFRN, atualmente administrados por uma empresa pública, a EBSEH – Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares, onde será desenvolvido o projeto de pesquisa da autora para o Mestrado Profissional em Gestão de Processos Institucionais. Tal projeto de pesquisa consiste em diagnosticar o impacto da mudança do gerenciamento organizacional na saúde e bem-estar dos Enfermeiros em uma instituição administrada pela EBSEH, fornecendo dados para auxiliar a gestão no planejamento de ações para melhoria da qualidade de vida no trabalho e na busca da diminuição dos índices do absenteísmo na referida instituição.

Será feita uma breve explanação sobre o *Compliance*, fazendo uma relação direta com os preceitos administrativos advindos dessa nova proposta de gestão do Hospital Universitário pela EBSEH.

2. COMPLIANCE

Atualmente o Brasil enfrenta uma grave crise econômica com reflexos em todos os âmbitos da sociedade. Direitos como a educação, saúde, moradia e segurança pública estão cada vez mais precarizados e o Estado alega não ter recursos disponíveis para cumprir com esses compromissos constitucionais.

Diante disso, temos a administração pública no Brasil, notadamente corrompida, onde os recursos que deveriam ser utilizados para o bem da coletividade são desviados pela corrupção justamente por aqueles que tem como função principal a aplicação isonômica da lei, de resguardá-la e também de fazer cumpri-la. A Corrupção não só corrói o erário como também destrói a confiança do cidadão no Estado, gerando um impacto negativo e devastador em todas as áreas da sociedade.

A Administração Pública, objetivando soluções realmente efetivas contra a corrupção, se baseou na iniciativa do setor privado, onde já vinham sendo desenvolvidas ferramentas de combate a desvios éticos. Para tanto, correu em busca da implementação de programas de *Compliance* no setor público.

O Brasil, seguindo o contexto internacional, através da Lei 12.846/2013 (Lei Anticorrupção Empresarial), impõe legalmente que as empresas do setor privado adotem o chamado Programa de Integridade, cuja finalidade está destinada diretamente à inviabilidade de práticas corruptivas contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira. Logo, na atualidade, não há como uma empresa privada concorrer a processos licitatórios sem deter um programa de *Compliance* que seja capaz de atestar o controle dos riscos de sua gestão. (BREIER, 2015)

A globalização e a crescente competição têm levado organizações a reverem suas estratégias a fim de se tornarem mais eficientes. E a Administração Pública não está alheia a este processo de mudança que tem possibilitado a implementação de novas ações que visam ao aumento da eficiência e da produtividade. A flexibilização, a descentralização dos processos de decisão e do trabalho, o controle de resultados, com ênfase na qualidade e na eficiência dos serviços prestados, são mudanças que vêm ocorrendo na Administração Pública brasileira. Dessa forma, tem se tornado frequente a prática de trazer para Administração Pública um perfil gerencial que antes só era possível de ser visto em empresas privadas.

Compliance nada mais é do que respeitar as leis e as normas, é respeitar as políticas internas de um órgão público ou de uma empresa privada. Dentro da empresa deve ser reforçado que

esse respeito deve ser praticado por todos (e até por terceiros contratados) não importando o objetivo, mesmo que a intenção seja gerar negócios, vendas... temos que ter como premissa básica o respeito às leis e às normas. Os fins não justificam os meios.

Compliance é sinônimo de honestidade, ética e integridade. Mais do que cumprir a lei, passa a ser um conceito de comportamento, um conceito moral, que inclusive deve ser usado dentro de nossas casas e com a nossa família todos os dias. Fazer o que é certo, moral e ético.

Segundo RIBEIRO et al (2015, p. 23), *Compliance* é: “ um conjunto de regras, padrões, procedimentos éticos e legais, que, uma vez definido e implantado, será a linha mestra que orientará o comportamento da instituição no mercado em que atua, bem como a atitude dos seus funcionários”. Será instrumento responsável pelo controle dos riscos legais ou regulatórios (são aqueles relacionados a não conformidade com leis, regulações e padrões de *Compliance* que englobam o gerenciamento e separação de funções, conflitos de interesses, prevenção a lavagem de dinheiro e etc.) e de reputação, devendo essa função ser exercida por um *Compliance Officer*.

O *Compliance Officer* deve ser uma função independente e ter acesso direto ao conselho administrativo, com dedicação somente ao tema pois é um assunto que requer muitas análises, que necessita de muito conhecimento dos negócios, das leis vigentes para o ramo da empresa.

O *Compliance* envolve questões estratégicas e se aplica a todos os tipos de instituição ou organização, pois o mercado tende a exigir cada vez mais condutas legais e éticas para que se consolide um novo comportamento por parte das empresas, que devem buscar lucros de forma sustentável com foco no desenvolvimento econômico e socioambiental.

Na área de saúde, isso também vem ocorrendo e, hoje, lidar com a inovação tecnológica, os novos modelos gerenciais e assistenciais, com o cliente cada vez melhor informado e exigente, e com a qualidade do serviço a um custo suportável para quem paga, são desafios postos àqueles que desenvolvem atividades neste segmento. E a estratégia para se obter eficácia e eficiência nas ações é a gestão do conhecimento, individual e coletivo, nas organizações. (ALVES, 2012).

3 REFORMA ADMINISTRATIVA DO ESTADO BRASILEIRO

A Reforma administrativa do Estado brasileiro tornou-se, antes de tudo, uma reforma jurídico-normativa do Estado, porquanto as linhas-mestras da estrutura estatal foram detalhadamente definidas na Constituição Federal de 1988. Logo, a mudança estrutural da Administração dependeu, neste ponto, de alterações constitucionais e legislativas profundas, em especial no tocante às exposições constitucionais relativas à Administração Pública e à ordem econômica e financeira. E da mesma forma,

profundas alterações foram exigidas de um significativo arcabouço legislativo, relativo à delegação da prestação de serviços públicos, à formação de novas formas de colaboração entre a Administração e os particulares na realização de atividades de interesses públicos, ao regime da seguridade social (no caso a previdência social objeto de diversas e contínuas alterações constitucionais), à criação de órgãos reguladores de atividades econômicas e prestação de serviços públicos, dentre outras iniciativas. (MIRAGEM, 2017)

Para MIRAGEM (2017), as mudanças constitucionais e legislativas pertinentes ao processo de reforma do Estado importaram sensíveis mudanças também no direito administrativo. O foco da reforma do estado e sua fonte de legitimidade foram a superação de uma realidade de ineficiência e incompletude da atuação da Administração Pública.

4 DIREITO ADMINISTRATIVO E O ESTADO EM REDE

Conforme MIRAGEM (2017), “o Estado em rede ou Estado-rede, indica o Estado não mais com organização inteiramente hierarquizada e uniforme, mas com estrutura de rede e geometria variável conforme o tipo de atuação. Ocorre multiplicidade de Poderes Públicos, que se interconectam, sem haver necessariamente hierarquização, mas interdependência”. (Apud MEDAUAR, 2003, p. 99.)

Ainda citando MIRAGEM (2017), o direito administrativo, neste particular, redesenha um conjunto de instrumentos de colaboração. Além dos convênios e contratos administrativos, surgem com renovada importância a figura dos consórcios públicos e figuras novas como os contratos de gestão e os termos de parcerias, especialmente nas revelações entre a Administração Pública, as pessoas jurídicas de direito privado e, eventualmente, sob a mesma denominação, os dirigentes de órgãos ou entidades da própria Administração (no caso dos contratos de gestão).

5 EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES (EBSERH)

É uma empresa pública, e entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica: no caso da EBSERH, os serviços de saúde, mais especificamente, nos hospitais universitários. Atentar para esse ponto é perceber que a saúde é vista no país como uma atividade econômica e, portanto, pode gerar lucro. Um dos problemas enxergados aqui é que os serviços públicos que podem vir a auferir lucros tendem a ser vistos apenas com esse viés, parece ilógico hoje tratar a saúde apenas como um serviço público gracioso. (OLIVEIRA, 2014)

Desde 2010, por meio do Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), criado pelo Decreto nº 7.082, foram adotadas medidas que contemplam a reestruturação física e tecnológica das unidades, com a modernização do parque tecnológico; a revisão do financiamento da rede, com aumento progressivo do orçamento destinado às instituições; a melhoria dos processos de gestão; a recuperação do quadro de recursos humanos dos hospitais e o aprimoramento das atividades hospitalares vinculadas ao ensino, pesquisa e extensão, bem como à assistência à saúde. (BRASIL, 2017)

Com a finalidade de dar prosseguimento ao processo de recuperação dos hospitais universitários federais, é criada, em 2011, por meio da Lei nº 12.550, a EBSEH, uma empresa pública vinculada ao Ministério da Educação. O Decreto nº 7.661, de 28 de dezembro de 2011, aprova o estatuto social da empresa. Com isso, a empresa passa a ser o órgão do MEC responsável pela gestão do Programa de Reestruturação e que, por meio de contrato firmado com as universidades federais que assim optarem, atuará no sentido de modernizar a gestão dos hospitais universitários federais, preservando e reforçando o papel estratégico desempenhado por essas unidades de centros de formação de profissionais na área da saúde e de prestação de assistência à saúde da população integralmente no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). (BRASIL, 2017)

A criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) integra um conjunto de medidas adotadas pelo Governo Federal para a reestruturação dos hospitais vinculados às instituições federais de ensino superior. Por meio do Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), foram realizadas ações no sentido de garantir a recuperação física e tecnológica e também de atuar na reestruturação do quadro de recursos humanos das unidades. (BRASIL, 2017)

Os hospitais universitários federais são importantes centros de formação de recursos humanos na área da saúde e prestam apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão das instituições federais de ensino superior às quais estão vinculados.

Além disso, no campo da assistência à saúde, os hospitais universitários federais são centros de referência de média e alta complexidade para o Sistema Único de Saúde (SUS). A rede de hospitais universitários federais é formada por 50 hospitais vinculados a 35 universidades federais. (BRASIL, 2017)

A partir da criação da EBSERH, empresa pública vinculada ao Ministério da Educação, a instituição passou a ser a responsável pela gestão dos hospitais universitários federais. Entre as atribuições assumidas pela empresa, estão a coordenação e avaliação da execução das atividades dos hospitais; o apoio técnico à elaboração de instrumentos de melhoria da gestão e a elaboração da matriz de distribuição de recursos para os hospitais.

6 GOVERNANÇA CORPORATIVA NO BRASIL

Segundo SILVEIRA (2010), Governança corporativa é o conjunto de mecanismos que visam a fazer com que as decisões corporativas sejam sempre tomadas com a finalidade de maximizar a perspectiva de geração de valor de longo prazo para o negócio. São práticas de gestão que objetivam, em última instância, otimizar o desempenho da empresa com vistas a maximizar os resultados econômico-sociais das empresas estatais federais.

Concordando com ÁLVARES (2008), uma boa governança corporativa é importante para a retomada do crescimento econômico, principalmente se esse processo for encabeçado pelo setor privado. Crescimento econômico e governança corporativa são temas correlatos e estão vinculados, por exemplo, a questão financeira. Uma das grandes preocupações das economias emergentes é a disponibilidade de recursos em longo prazo para o financiamento de seu crescimento. No Brasil, esse problema se aprofundou nos anos 80, com a quebra do modelo de financiamento baseado no Estado, e foi necessário buscar fontes alternativas de recursos. Uma das soluções para os problemas enfrentados estaria numa boa governança corporativa, pois, ao se adotarem práticas mais modernas e transparentes, pode-se alavancar o mercado de capitais.

7 GOVERNANÇA CORPORATIVA E A EBSERH

O Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais - REHUF, por intermédio do Decreto nº 7.082, de 27 de janeiro de 2010, que dispõe sobre o financiamento compartilhado dos hospitais universitários federais entre as áreas da educação e da saúde também adotou medidas a fim de contemplar a reestruturação física e tecnológica das unidades hospitalares das universidades federais. (MAFRA, 2015)

O REHUF tem como objetivo criar condições materiais e institucionais para que os hospitais universitários federais possam desempenhar plenamente suas funções em relação às dimensões de ensino, pesquisa e extensão e à dimensão da assistência à saúde. (BRASIL, 2017).

Hospitais universitários (HU's), quando federais, estão vinculados ao SUS e às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), e prestam atendimento e serviços de baixa, média e alta complexidade. Muitos deles são caracterizados como centro de referência nacional no Sistema Integrado de Procedimentos de Alta Complexidade no ensino e na assistência. (MAFRA, 2015)

Os hospitais universitários são centros de formação de recursos humanos e de desenvolvimento de tecnologia para a área de saúde. A efetiva prestação de serviços à população possibilita o aprimoramento constante do atendimento e a elaboração de protocolos técnicos para as diversas patologias (MEC, 2014).

A criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) integra um

conjunto de ações empreendidas pelo Governo Federal no sentido de recuperar os hospitais vinculados às universidades federais.

As filiais da EBSERH são administradas por um colegiado executivo composto por: Superintendente do hospital, Gerente de Atenção à Saúde, Gerente Administrativo, e Gerente de Ensino e Pesquisa. Os cargos de Superintendente do Hospital e de Gerentes são de livre nomeação. O Superintendente é selecionado e indicado pelo Reitor, sendo preferencialmente do quadro permanente da universidade contratante da Ebserh, obedecendo a critérios estabelecidos de titulação acadêmica e comprovada experiência em gestão pública no campo da saúde, definidos conjuntamente entre a reitoria e a Ebserh, nos termos do artigo 6.º da Lei n.º 12.550, de 15 de dezembro de 2011.

As Gerências são ocupadas por pessoas selecionadas por uma comissão composta por membros da Diretoria Executiva da Ebserh e pelo Superintendente da unidade hospitalar, indicados a partir da análise curricular que comprove qualificação para o atendimento das competências específicas de cada Gerência, de acordo com a normativa interna que trata do assunto.

Integram o quadro de pessoal da EBSERH os empregados públicos admitidos na forma do art. 10 da Lei n.º 12.550, de 15

de dezembro de 2011 e os servidores públicos estatutários das universidades federais. As formas e requisitos para ingresso na EBSEH, a política de desenvolvimento na carreira, as políticas de remuneração e os benefícios sociais a serem concedidos aos seus empregados públicos são disciplinados pelos respectivos Planos de Cargos, Carreiras e Salários; de Benefícios; e de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas e pelo Regulamento de Pessoal da EBSEH. Os Servidores públicos estatutários lotados nos hospitais universitários são regidos pela Lei 8.112/90. O contrato da UFRN com a EBSEH não contemplou a cessão imediata à EBSEH, dos servidores estatutários lotados no Hospital Universitário Onofre Lopes (HUOL) e pertencentes ao quadro de pessoal da UFRN.

No âmbito da EBSEH, são vedadas as nomeações, contratações ou designações de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade até terceiro grau, dos membros dos Conselhos, da Diretoria Executiva, e ocupantes de cargos de livre provimento, salvo de integrantes do quadro de pessoal da EBSEH, na forma do art. 10 da Lei n.º 12.550, de 15 de dezembro de 2011, para diferentes Diretorias, neste último caso.

Conforme explicado por MAFRA (2015), a EBSEH possui órgãos de administração e de fiscalização, os de administração são: Diretoria Executiva, Conselho de Administração e Conselho

Consultivo; e os de fiscalização são: Conselho Fiscal e Auditoria Interna. A estrutura organizacional da EBSEERH está disposta em um organograma, de forma hierárquica, os quais estão distribuídos os órgãos de administração, os órgãos de fiscalização e comissões para que se estabeleça o cumprimento de suas competências legais a fim de integrar o conjunto de ações estipuladas pelo Governo Federal com os Hospitais Universitários Federais.

O Organograma da EBSEERH é assim descrito:

- Vinculados diretamente à Superintendência, estão: Setor Jurídico; Unidade de Comunicação; Unidade de Planejamento; Ouvidoria; Setor de Gestão da Informação e Informática; Comissões.
- Subordinadas à Superintendência, estão: Gerência de Atenção à Saúde; Gerência Administrativa; Gerência de Ensino e Pesquisa.
- Subordinadas à Gerência de Atenção à Saúde, estão: Divisão de Gestão do Cuidado (com seu Setor de Urgência e Emergência e demais Unidades); Divisão de Apoio Diagnóstico e Terapêutico (com seu Setor de Apoio Diagnóstico e Setor de Apoio Terapêutico, além das demais Unidades); Divisão Médica; Divisão de Enfermagem (com seu Setor de Regulação e Avaliação em Saúde e Setor de Vigilância em Saúde, além das demais Unidades).
- Subordinadas à Gerência Administrativa, estão: Divisão Administrativa Financeira (com seu Setor de Orçamento e Finanças, Setor de Contabilidade, Setor de Administração e demais Unidades); Divisão de Logística e Infraestrutura Hospitalar (com

seu Setor de Engenharia Clínica, Setor de Infraestrutura Física, Setor de Hotelaria Hospitalar e Setor de Suprimentos, além das demais Unidades); Divisão de Gestão de Pessoas.

- Subordinados à Gerência de Ensino e Pesquisa, estão: Unidade de Telessaúde; Setor de Gestão da Pesquisa e Inovação Tecnológica; Setor de Gestão do Ensino (com suas demais Unidades).

Nesse sentido, deposita-se na EBSEH uma expectativa que se resume a solucionar todos os problemas de gestão dos hospitais universitários, principalmente os voltados para a insuficiência de recursos. Não podemos esquecer que o problema na gestão de recursos humanos numa instituição vinculada à Administração Pública passa não apenas pela escolha do regime jurídico de pessoal, mas também pela diligência dos gestores em garantir-lhe efetividade.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A globalização e a crescente competição têm levado organizações a reverem suas estratégias a fim de se tornarem mais eficientes. E a Administração Pública não está isenta deste processo de mudança que tem possibilitado a implementação de novas ações que visam ao aumento da eficiência e da produtividade. A flexibilização, a descentralização dos processos de decisão e do trabalho, o controle de resultados, com ênfase na qualidade e na eficiência dos serviços prestados, são mudanças que vêm ocorrendo na Administração Pública brasileira. Dessa forma,

tem se tornado frequente a prática de trazer para Administração Pública um perfil gerencial que antes só era possível de ser visto em empresas privadas.

A força de trabalho do HUOL é composta por empregados públicos da própria EBSEH e por servidores estatutários da UFRN. Estes sempre foram acostumados com uma gestão que colocava em primeiro lugar a qualidade do serviço, com foco no ensino, pesquisa e extensão e se trabalhava com menos recursos humanos, onde o lucro nunca foi um objetivo a ser perseguido. A nova gestão implementada pela empresa citada provocou um forte descontentamento dos servidores, os quais tiveram que se moldar às novas diretrizes de gestão, que passou a objetivar primeiramente a produtividade, o alcance de metas/resultados e o lucro, em detrimento de valores mais compatíveis com o objeto de trabalho: a prestação de um serviço de saúde humanizado com foco no ensino, pesquisa e extensão, disponível a todos e de qualidade. Porém, não é uma tarefa fácil, principalmente por envolver pessoas e por se tratar de uma organização que sempre possuiu práticas e valores tradicionais. Torna-se necessário ainda um aprofundamento ao tema e deixo como sugestão a necessidade de novos estudos para fomentar discussões a respeito deste novo modelo para gestão hospitalar dos Hospitais Universitários da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

A justificativa para a realização do projeto de pesquisa referido na introdução tem por base o princípio da eficiência, uma vez que, o reconhecimento dos fatores estressores relativos aos impactos advindos da mudança no gerenciamento dos processos de trabalho do enfermeiro no HUOL, atualmente administrado pela EBSEH, poderá servir de subsídio para adoção de práticas que objetivem superar dificuldades, de modo a se obter uma melhoria do bem-estar no trabalho, diminuindo o absenteísmo, bem como reconhecer de situações de risco onde se possa intervir antecipadamente. Com isso estaremos atendendo ao interesse público uma vez que o *Compliance* pode servir como instrumento de incentivo e estímulo a uma conduta ética e de combate a corrupção, com o intuito de reforçar a confiança no âmbito nacional, trazendo benefícios à sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Resumo de Direito Administrativo Descomplicado** – 3. ed. – São Paulo: Método, 2010.

ÁLVARES, Elismar; GIACOMETTI, Celso; GUSSO, Eduardo; colaboradores Edison Carmognani... (et al.); **Governança Corporativa: um modelo brasileiro**. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=VE0yDr6aT90C&oi=fnd&pg=PP1&dq=related:8MxNv3frbp4J:scholar.google.com/&ots=JLNGXwVBKy&sig=NAOnp2WwqxrKf44qzQQAjtzgq4E#v=onepage&q&f=false>> Acesso em 05 jan. 2017.

ALVES, Vera L. de S. **Gestão da Qualidade: ferramentas utilizadas no contexto contemporâneo da saúde**. 2 ed. – São Paulo: Martinari, 2012.

BRASIL, Ministério da Educação. Ebsersh: **Visão Institucional, Metas e Missão**. Disponível em: <<http://www.ebserh.gov.br>>. Acesso em 24 nov. 2017.

BREIER, Ricardo. Opinião: **Implementação de programas de Compliance no setor público é um desafio**. Revista Consultor Jurídico. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2015->

ago-20/ricardo-breier-*compliance*-setor-publico-desafio-pais? >
Acesso em: 18 dez. 2017.

MAFRA, Marluce; VIEIRA, Sonia R. M.; BROCKER, Renata. **Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH):** Competências e características do modelo para gestão em Hospitais Universitários Federais. 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/136093/101_00195.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 04 jan. 2017

MEC - Ministério da Educação. **Hospitais universitários.** Disponível em:<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12267&Itemid=513>. Acesso em: 05 jan. 2017.

MEDAUAR, Odete. **O Direito Administrativo em Evolução.** São Paulo: RT, 2003, p. 99.

MIRAGEM, Bruno. **Direito Administrativo Aplicado/** Bruno Miragem. – 3.ed. rev., atualizada e ampliada.- São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

OLIVEIRA, Gabriela de Abreu et al. **A compatibilidade dos princípios e modelo de Estado que subjazem ao SUS e a EBSERH.** 2014. Disponível em: <https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=ebserh&oq=eb>. Acesso em 24 nov. 2017.

RIBEIRO, Marcia C. P.; DINIZ, Patrícia D. F. **Compliance e Lei anticorrupção nas Empresas**. Revista de Informação Legislativa. Ano 52 número 205 jan. /mar. 2015

SILVEIRA, Alexandre Di Micelida. **Governança Corporativa no Brasil e no Mundo: Teoria e Prática**. 1ª ed., Elsevier, 2010

O *COMPLIANCE* NO CONTEXTO DO PROCESSO SUCESSÓRIO NA GESTÃO PÚBLICA UNIVERSITÁRIA

Camila Teixeira Ribeiro Santana

Cynara Carvalho de Abreu

Sebastião Faustino Filho

1 INTRODUÇÃO

As Universidades Federais estão diante do desafio de estabelecer um novo referencial teórico e metodológico, compreendendo o universo em que se insere o conceito de *compliance* aliado à Gestão dos Gestores Universitários e os efeitos práticos do seu desdobramento no contexto das Instituições Federais de Ensino Superior.

Face as atuais dificuldades inerentes à gestão nas universidades federais brasileiras, abrangendo desde a escassez de recursos à rigidez da estrutura administrativa, associada à escassa literatura acerca de trabalhos na área de gestão universitária, surge à necessidade de estudar melhor o processo sucessório dos Chefes de Departamentos Acadêmicos, seus impactos vinculados à Gestão Universitária.

A Universidade recuperará sua legitimidade e reconhecimento social ao se constituir como instituição social, que é o espaço por excelência para a produção do conhecimento e para a aprendizagem de novos conhecimentos. Para tanto, faz-se necessário encontrar uma nova estrutura de formação acadêmica e profissional e renovar suas práticas de gestão.

O *Compliance* Público já é uma realidade premente para o setor público brasileiro, e mesmo sendo algo novo, deve se consolidar no país, em todas as esferas e órgãos federais, estaduais e municipais.

Nesse sentido, o desafio dos gestores nas universidades se torna ainda maior, aliado a implantação de programas de *compliance de natureza pública*, no sentido de criar estruturas responsáveis pela educação efetiva do gestor público com o foco na criação de uma cultura de boa governança.

2 COMPLIANCE NA GESTÃO PÚBLICA UNIVERSITÁRIA

2.1 *Compliance* e os Princípios da Administração Pública

Nos dias atuais, diversos países estão caminhando para uma reorientação completa do papel do governo na sociedade, surgindo uma remodelagem da relação político-administrativa projetada para assegurar maior responsabilidade e redução do poder dos administradores. O controle, historicamente, vem

funcionando como um instrumento importantíssimo para que as gestões públicas proporcionem transparência nas ações tomadas por seus agentes.

Segundo Mello (2006), a principal característica da nova administração é a adequação, pelos gestores públicos, das formas de organização e governança mais usualmente verificadas no setor privado.

Kissler e Heidemann (2006) afirmam que o setor público exerce um papel fundamental para a sociedade, e a efetiva governança nesse setor pode contribuir para o uso eficaz dos recursos, a exigência de responsabilidade em prestar contas para o administrador dos recursos, o aperfeiçoamento na administração e entrega dos serviços, contribuindo assim, para oferecer uma melhora sensível na vida das pessoas.

A preocupação acerca da gestão nas universidades também é reforçada por Arguin (1989, p.13), ao afirmar que “várias universidades ainda são administradas de maneira tradicional e até artesanal, tentando adaptar-se do melhor modo possível aos diversos contextos de uma sociedade evolutiva”.

Nesse contexto, o *Compliance* Público se apresenta como a concretização de uma estratégia inovadora para a esfera brasileira, tendo como fundamento os princípios da Administração Pública, previstos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, quais sejam: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Através deles, as pessoas que fazem parte da administração pública devem se pautar, em obediência à Constituição Brasileira, incluindo o gestor público.

A aplicação de todos esses princípios é de extrema importância, no sentido de correlacionar a Gestão Universitária e as influências do processo sucessório nas Chefias de Departamentos Acadêmicos da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN.

O princípio da Legalidade é um dos mais importantes para a Administração Pública. Diz que: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.” Caracteriza-se como uma diretriz para à atuação do gestor público.

Neste sentido e fazendo um paralelo com o *Compliance*, os Gestores Universitários devem realizar os procedimentos de trabalho, sempre considerando a lei vigente, não podendo praticar qualquer ato que a lei não lhe autorizar, ou seja, ao gestor público só é permitido fazer o que a legislação expressamente autoriza. Além disso, a Administração Pública não pode se distanciar dessa realidade, caso contrário, o gestor público será julgado de acordo com seus atos.

No que se refere ao Princípio da Impessoalidade tem-se que obriga a Administração em sua atuação, a não praticar atos visando aos interesses pessoais ou à conveniência do indivíduo, e sim, direcionando a atender aos preceitos legais, bem como aos interesses sociais.

Comparando com o *compliance*, tem-se que a figura dos Gestores não deve ser identificada quando a Administração Pública estiver atuando, além disso, o gestor deve atuar em nome do interesse público, por isso não usar de vantagens, tendo em vista seu cargo. Esse princípio tem o intuito de impedir as formas de favorecimento ou promoção pessoal dos gestores públicos.

Em relação ao princípio da Moralidade, tem-se que é a junção de Legalidade com Finalidade. Com base nele o administrador público deve trabalhar com bases éticas, não podendo ser limitada na distinção de bem ou mal. Para se alcançar a Moralidade, a legalidade e a finalidade devem sempre andar juntas na conduta de qualquer gestor público. Atribui ao administrador, à obrigação de atuar com lealdade, ética, moral, e boa fé.

O Princípio da Publicidade é um dos que confere maior credibilidade ao gestor público, manifestando-se como instrumento de controle. É por meio da publicação dos atos administrativos que o cidadão terá conhecimento das atividades executadas, proporcionando transparência aos atos da administração.

Esse princípio tem como objetivo a transparência e o controle social dos atos do administrador público. O gerenciamento deve ser feito de forma legal, não ocultando qualquer ato. A publicação dos assuntos é importante para a fiscalização, não podendo ser usada para a propaganda pessoal, e, sim, para haver um verdadeiro controle social.

No que diz respeito ao Princípio da Eficiência e comparando com o *compliance*, entregam ao gestor público o dever de qualidade, celeridade, efetividade e economicidade por ocasião da concretização de seus atos administrativos. Tem o intuito de combater o mau uso dos recursos públicos, bem como, a ausência de planejamento na gestão pública. Permite avaliar se, em face do recurso aplicado, foi obtido o melhor resultado, fortalecendo desta maneira, o controle de resultados.

2.2 *Compliance* e Processo Sucessório na Gestão Universitária

Considerando a importância da padronização dos processos de gestão e tendo em vista o Regimento Interno da UFRN – 2002, Art. 49: “Compete ao Departamento Acadêmico elaborar seu plano de ação definindo encargos de ensino, pesquisa, extensão e administração, observada a qualificação de seu pessoal docente e técnico-administrativo”.

Considerando ainda que somente podem concorrer às funções de Chefe e de Vice-Chefe de Departamento Acadêmico professores do quadro permanente da Universidade que estejam em regime de trabalho de 40 horas ou de dedicação exclusiva (REGIMENTO INTERNO DA UFRN, 2002).

Além disso, o Regimento Interno da UFRN – 2002 enfatiza que o Chefe e o Vice-Chefe de Departamento Acadêmico têm mandato de 02 (dois) anos, permitida uma única recondução consecutiva.

Considerando-se, ainda, as importantes implicações da sucessão, seria interessante que todo e qualquer processo sucessório fosse planejado com base na metodologia do *compliance*, de forma que os membros das organizações fossem antecipadamente preparados para as modificações estruturais, bem como as modificações culturais. Além disso, a formação interdisciplinar torna-se uma exigência básica com a configuração de um novo modelo de ciência baseado na mudança, na incerteza e nas probabilidades.

Ademais, efetivando a concepção de procedimentos de conduta a serem instituídos internamente, possibilitando, de forma mais precisa, a identificação e minimização dos riscos, de modo a detectar e sanar quaisquer desvios, atos ilícitos, fraudes e irregularidades.

Neste contexto, o Plano de Desenvolvimento Institucional da UFRN (2010 a 2019), **diz que é necessário** educar para a constante mudança, através do desenvolvimento e da indução de habilidades e competências de uma racionalidade crítica que proporcione a disposição intelectual para a permanente mudança e produção de novos conhecimentos.

À vista das novas exigências impostas pela legislação para as instituições universitárias; da exacerbação da concorrência; e do previsível congelamento das ações e dos recursos públicos destinados ao ensino superior, é urgente que no Brasil as universidades

e seus dirigentes capacitem-se para a difícil tarefa de aliar qualidade acadêmica a eficiência e eficácia organizacionais.

Nesse contexto, o Plano de Gestão – 2015 – 2019, propõe a formação continuada para docentes e técnicos administrativos da UFRN atendendo às exigências das novas configurações curriculares, das demandas acadêmicas e sociais das pessoas com necessidades educacionais especiais, do desenvolvimento científico e tecnológico e do mercado de trabalho, orientada à realização de políticas, objetivos e metas institucionais.

Além disso, a adoção de modelo de gestão de pessoas alicerçado em competências (conhecimentos, habilidades, atitudes e as entregas a esses relacionadas), com o objetivo de promover o aumento da qualidade e da eficiência dos serviços prestados pela UFRN (PLANO DE GESTÃO, 2015-2019).

Seguindo o contexto internacional, o Brasil, através da Lei 12.846/13 (Lei Anticorrupção), impõe legalmente que as empresas do setor privado adotem o chamado Programa de Integridade (artigo 41, Decreto 8.420/15), cuja a finalidade está destinada diretamente à evitar o uso de práticas corruptivas contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira. Tais programas funcionam como verdadeiros mecanismos de acreditação, credibilidade e transparência, modo de salvaguardar o interesse público de contratação de empresas idôneas para servirem à coletividade.

Sendo assim, alinhado ao contexto do *compliance*, espera-se ter um diagnóstico sobre as principais dificuldades e as reais necessidades encontradas pelas chefias, quando do término da gestão anterior, identificando as competências técnicas e comportamentais dos Chefes de Departamentos Acadêmicos, verificando os aspectos legais, a realidade da atuação no cargo e as expectativas profissionais, além de um melhor planejamento na execução das atividades.

3. CONCLUSÕES

No contexto abordado, cabe evidenciar o que se compreende por *Compliance* público, programa de integridade pública, como a criação de medidas institucionais, mecanismos e procedimentos de integridade, análise e gestão de riscos, comunicação, controles, auditoria, monitoramento e denúncia que venham a promover a atuação em conformidade do órgão, de acordo com diretrizes internas e externas promovendo, com isso, a gestão da integridade na esfera pública.

Diante disso, se faz imprescindível que uma nova direção seja materializada para a esfera pública, com a constituição de uma ética e pública firme e sólida, instituída por uma gestão pública forte e comprometida com a sociedade. Estas diretrizes são indispensáveis para combater e erradicar a corrupção sistêmica do cenário público brasileiro.

Sendo assim, o *Compliance* é uma referência para a proeminente transformação que colaborará para que o Brasil, aos poucos, retome o seu progresso e desenvolvimento guiado por uma gestão pública transparente, proba, justa, responsável, comprometida, sustentável e eficiente. Logo, tem-se a opção de uma direção a seguir: o *Compliance* Público, como o caminho para a integridade na Administração Pública.

REFERÊNCIAS

ARGUIN, Gérard. **O Planejamento Estratégico no Meio Universitário**. Brasília: Estudos e Debates – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, n. 16, 132 p., 1989.

BRASIL. Decreto Nº. 5.707, de 23 de Fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990. **Diário Oficial da União**. Brasília, n. 40, seção 1, p. 3-4, 24 de junho de 2006.

MELLO. G. R. **Governança Corporativa no Setor Público Federal Brasileiro**. 127 f. Dissertação (mestrado em ciências contábeis). São Paulo: FEA/USP, 2006.

UFRN-BRASIL. **Novas conquistas: Plano de Gestão 2011 a 2015**. Natal, RN: EDUFRN, Disponível em: <<http://sistemas.ufrn.br/portal/PT>>. Acesso em: 04 mai. 2017.

UFRN-BRASIL. **Plano de Desenvolvimento Institucional-2010 A 2019**. Natal, RN, Disponível em: <<http://sistemas.ufrn.br/portal/PT>>. Acesso em: 04 mai. 2017.

UFRN-BRASIL. **Regimento Geral da UFRN**, de 28 de agosto de 2002. Natal, RN, Disponível em: <<http://sistemas.ufrn.br/portal/PT>>. Acesso em: 04 mai. 2017.

CONTRATAÇÃO OU LICITAÇÃO. QUAL O MELHOR MOMENTO DE SE EXIGIR O *COMPLIANCE*?

Luana Lorena de Souza Lima
YankoMarcius de Alencar Xavier

1 INTRODUÇÃO

Em recente pesquisa realizada pela Consultoria Organizacional Crescimentum em parceria com o Datafolha que tinha como foco os valores atuais dos brasileiros, evidenciou que a corrupção é o fator comportamental que mais incomoda e atrapalha o desenvolvimento do país. Dentre as mais de 2,4 mil pessoas entrevistadas de todas as regiões, 1.754 apontaram a corrupção como o primeiro e grande fator de preocupação. (G1, 2017)

A corrupção apesar de ser um problema de ordem mundial, tomou visibilidade e proporção assustadoras no Brasil nos últimos anos, resultado de um cenário comum de impunidade, em especial no âmbito público. A Lei nº 12.846/2013, mais conhecida como a Lei Anticorrupção, foi promulgada objetivando agir como um forte remédio no combate a esse mal.

Um dos principais focos de atenção do Governo, principalmente após a operação Lava Jato e a punição de grandes empresas e figuras públicas, deve ser a prevenção de atuações corruptas e a identificação de atitudes fraudulentas. Nessa conjuntura, a Administração Pública tem o dever de adotar medidas que gerem mudanças comportamentais e fortaleça sua estrutura e seu desempenho e, sobretudo, fortifiquem as leis que combatam desvios e irregularidades que nutrem a corrupção.

O *compliance* surgiu nesse panorama como uma prática corporativa que objetiva analisar o funcionamento da empresa e garantir que “suas condutas estejam de acordo com as regras administrativas e legais, sejam essas regras externas (do país, estado e cidade onde ela atua) ou internas (da própria empresa)”(CABETTE, p.1, 2017).

Em outubro de 2017, o estado do Rio de Janeiro foi pioneiro na exigência de programas de *compliance* nas contratações públicas do estado.

No entanto, no seminário organizado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no final de 2017, que versava sobre *compliance*, o professor da USP Eduardo Diniz, explanou que apenas 14% das empresas nacionais implementaram algum programa de *compliance*, aliás essa implantação se restringiu, em sua maioria, ao setor financeiro. Pontuou ainda que a participação do setor público ainda é pouco significativa. (STJ, p.1, 2017)

Desse modo, o objetivo geral desse artigo é fazer uma breve análise das iniciativas atuais de implantação de programas de *compliance* e verificar qual seria o melhor momento de sua cobrança, nas contratações públicas ou licitações.

2 CONCEITOS ACERCA DO COMPLIANCE

Derivado do verbo inglês *to comply*, sua tradução significa agir de acordo. O termo denota “o esforço corporativo para estar em conformidade com regras, especificações, instruções e regulamentos” (REBELLO, p. 1, 2017). Age de acordo aquele que atua em conformidade com as leis e regulamentos, sejam **internos, através do diagnóstico de riscos e controle interno** eficientes, ou **externos**, observando os normativos dos órgãos reguladores.

O *compliance* é uma prática corporativa que pode ser gerida tanto por um departamento interno da organização ou ainda ser terceirizado. Objetiva analisar o funcionamento da empresa e garantir que “suas condutas estejam de acordo com as regras administrativas e legais, sejam essas regras externas (do país, estado e cidade onde ela atua) ou internas (da própria empresa)”(CABETTE, p. 1, 2017).

Com relação ao setor público, o especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Cristiano Rocha HECKERT, explica que:

[...] o termo tem sido usado como o **estabelecimento de estruturas e mecanismos que inibam a corrupção e outros desvios de comportamento dos gestores**. Os três elementos são fundamentais para o avanço da Administração Pública, uma vez que estabelecem mecanismos que dificultam a consecução de práticas mal intencionadas, ao mesmo tempo em que aumentam a probabilidade de que os gestores que agem de boa fé alcancem os objetivos institucionais (HECKERT, p.2, 2017).

Segundo o professor Cláudio Carneiro, esses programas de conformidade visam evitar os riscos ocasionados por falhas de conduta pessoal ou organizacional, condutas “consideradas *ilícitas* ou *desconformes* com os princípios, missões, visão ou objetivos de uma empresa em diversas áreas de atuação, especialmente a penal e fiscal” (CARNEIRO, p. 2, 2017).

Destaca, ainda, Michael Pereira de Lira (p. 2, 2014) que:

[...] o profissional de *compliance* necessita entender melhor as suas funções QUE VÃO ALÉM de elaborar e publicar normativos e procedimentos, direcionando as responsabilidades aos gestores de áreas. **Eles necessitarão entender o que está sendo cobrado e como podemos melhorar as atividades e proporcionar maiores índices de eficiência, eficácia e confiabilidade das informações, que é a base de toda decisão**. Por exemplo, para quem conhece os procedimentos contábeis, sabe muito bem a **importância dos controles internos e contábeis** para a elaboração de uma nota explicativa em conformidade com as melhores práticas de governança corporativa. (grifos no original)

O Decreto Federal nº 8.420/2015, que regulamenta a Lei Federal nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), trata do Programa de Integridade em seu art. 41. A **redação do dispositivo** traduz para o português a **lógica de *compliance***:

Art. 41 - Para fins do disposto neste Decreto, programa de integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Parágrafo Único. O programa de integridade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual por sua vez deve garantir o constante aprimoramento e adaptação do referido programa, visando garantir sua efetividade.

A Lei Anticorrupção trata do tema em seu art. 7º, inc. VIII, como diferencial para a aplicação da pena: “a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica”.

Juliano Heinen, procurador do estado do Rio Grande do Sul, elucida que:

Compliance é uma prática que impõe às pessoas a aderência à lei e às boas práticas, inclusive aquelas dispostas em códigos de ética interna das empresas. Não se trata de um mecanismo para fiscalização, porque sua principal função serve à prevenção. Com estes mecanismos, facilita-se o controle e procura-se evitar e detectar eventuais desvios que ocorram ou possam vir a ocorrer. Tornou-se uma ferramenta essencial no mercado corporativo, especialmente para aquelas pessoas jurídicas sujeitas a controles externos.

Devemos dizer, nesse contexto, que a prevenção soa como uma prática essencial em termos de corrupção. E justamente é este o principal papel da figura do *compliance*. A pessoa jurídica que adota os mecanismos de *compliance* pretende impedir que se desenvolvam, por meio dela, práticas corruptas, condutas ilícitas ou espúrias, a gerarem efeitos sistêmicos, porque, invariavelmente, atos deste jaez impactam na economia formal, prejudicam os consumidores, o Estado, os trabalhadores e a concorrência. (HEINEN, p. 175-176, 2015).

Os Programas de *compliance* nas empresas evitam ou reprimem a prática de atos lesivos contra a Administração Pública e demonstram, “a diligência e o cumprimento do dever de cuidado inerente à prudência no trato dos negócios e atividades empresariais” (SANTOS et al. p. 234, 2015). Acrescenta, ainda, que:

Todavia, a responsabilidade por fato típico previsto na lei, repita-se, é objetiva. Desnecessária e irrelevante para o fim da responsabilização a prova de que não houve ação dolosa ou imprudente por parte da pessoa jurídica a ensejar a

infração. Não pode a Administração Pública concluir pela irresponsabilidade da pessoa jurídica sob o argumento de que todos os deveres de cuidado e de prudência orientados a evitar a prática de atos lesivos por parte de empregados e colaboradores foram cumpridos. Tal conclusão não se coadunaria com o perfil jurídico da responsabilidade objetiva. A existência de mecanismos de “*compliance*” não autoriza afastar a responsabilidade da pessoa jurídica por infração à lei. (SANTOS et al. p. 234, 2015)

Nessa conjuntura, os sistemas e programas de integridade são uma das melhores alternativas da legislação no combate preventivo à corrupção e às práticas fraudulentas. Trata-se de uma tentativa de mudança na cultura do “jeitinho brasileiro”, para uma cultura vinculada à prática de condutas mais éticas e honestas por parte das organizações e de seus colaboradores. Essa mudança de cultura necessita ser acatada e incentivada por todos, inclusive como forma de evitar o cumprimento de rigorosas penas. Até mesmo a existência de programa de integridade é levada em conta no cálculo de penas e multas em processos administrativos de responsabilização.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) realizou seminário sobre *Programas de Compliance: Instrumento de incentivo à transparência, à governança e ao combate à corrupção*, e durante o painel de encerramento do evento, estudiosos do assunto asseguraram que esses mecanismos de controle ainda são pouco utilizados pelo setor público e pelas pequenas empresas.

Segundo o professor da Universidade de São Paulo (USP), Eduardo Diniz, apenas 14% das empresas nacionais implementaram algum programa de *compliance*, aliás essa implantação se restringiu, em sua maioria, ao setor financeiro. Pontuou ainda que a participação do setor público ainda é pouco significativa e de que é necessário criar uma cultura para adesão a esses programas. “É preciso educação corporativa para implementar as iniciativas. Não basta impor um dever ao outro, é preciso ter certeza de que eles terão condições de praticar esses deveres”, afirmou o professor ao destacar o papel da educação corporativa, especialmente no setor público (STJ, p. 1, 2017).

Para Thiago Marrara, também professor da USP, os dados disponíveis sobre corrupção e improbidade demonstram a necessidade de investir na educação dos gestores para a prática de mecanismos de *compliance*. Ele citou números de uma pesquisa recente que aponta que 76,7% dos condenados por improbidade administrativa são agentes públicos, e mesmo assim, quando o assunto é *compliance*, geralmente a discussão é focada nas práticas e programas das grandes empresas (STJ, p. 1, 2017).

Outro dado destacado por Marrara é que 99% das mais de 6,4 milhões de empresas do país são microempresas, que assim como o setor público, não têm a prática de *compliance* consolidada. As microempresas e empresas de pequeno porte já dominam parte das compras governamentais, logo, “é preciso saber o que fazer

com essas empresas, já que estamos acostumados a discutir as práticas anticorrupção apenas com as grandes empresas” (STJ, p. 1, 2017).

3 LICITAÇÕES PÚBLICAS E A CORRUPÇÃO

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), realizou estudo no ano de 2013 e verificou que, em todo o mundo, se gasta em média de 13% a 20% do PIB em licitações públicas. Desse valor, estima-se que 20 a 25% seja perdido em razão da corrupção, o que importaria em dois trilhões de dólares. (FERENZINI, 2016)

No Brasil as cifras também são preocupantes. Segundo cálculos do governo brasileiro, o Estado gasta entre 10% a 15% do PIB em licitações. Aplicando-se a maior margem da OCDE (25%) sobre o PIB do Brasil em 2015 (R\$ 5,9 trilhões), computa-se que foi, apenas em 2015, entre R\$ 147 a 221 bilhões em corrupção. Para se ter uma ideia, a média desses valores perdidos na corrupção, equivale à aproximadamente o dobro do orçamento para a área da saúde em 2016 do Governo Federal. (FERENZINI, 2016)

Diante desse panorama, é difícil vislumbrar como se pode combater a corrupção quando as leis que a proíbem e punem as fraudes nas licitações não têm sido eficazes. A lógica para resolução desse problema seria a devida aplicação das leis. Aos poucos, a sociedade brasileira têm presenciado avanços nessa seara, com a

efetiva aplicação de penalidades em grandes empresas e figuras públicas. Não obstante, esse viés punitivo pode não ser suficiente, dada a dimensão do problema.

A Administração Pública, na sua posição de cliente, deve passar a adotar uma posição de incentivadora da integridade e do combate à corrupção, estabelecendo exigências para as empresas que desejem participar de suas licitações. Alguns desses requisitos já vêm sendo implementados paulatinamente e poderiam ser expandidos, tais como a exigência de programa de *compliance* efetivo, conforme previsto na Lei Anticorrupção.

No tocante ao servidor público responsável pela condução de licitações, a Administração Pública poderia:

- (i) conceder recompensas (bônus ou melhor avaliação de desempenho) aos que detectarem práticas anticompetitivas ou corrupção; (ii) exigir que apresentem declarações de que não possuem conflito de interesse e não fornecerão informações confidenciais às licitantes, e (iii) exigir que sejam treinados sobre regras de licitações e combate à corrupção. (FERENZINI, p. 2, 2016)

Alguns instrumentos que são usados em outros países, também poderiam ser utilizados no Brasil, como os pactos de integridade e a efetiva participação da sociedade civil como fiscal dos certames. Ferenzini ainda completa:

Os Pactos de Integridade são usualmente implementados em licitações de alto valor. São acordos firmados pelo Governo e licitantes, nos quais: (i) o Governo declara que agentes públicos não solicitarão ou aceitarão propina e benefícios indevidos, (ii) a licitante declara que seus funcionários não oferecerão propina; (iii) a licitante declara que indicará os pagamentos feitos à terceiros em relação ao contrato (iv) auditor independente monitorará a licitação e (iv) penas serão aplicadas por descumprimento. (FERENZINI, p. 2, 2016)

Conforme a Transparência Internacional, esses pactos têm sido bem sucedidos na Coreia, México, Alemanha, Índia e outros países, com redução de custos de até 15%. No México, por exemplo, a fiscalização pela sociedade civil ocorre através do programa de Testemunha Social. As testemunhas sociais podem ser uma pessoa física ou uma ONG. Elas participam como espectadoras da licitação, emitem parecer final com advertências e podem delatar irregularidades às autoridades (FERENZINI, p. 2, 2016).

4 PIONEIRISMO DO RIO DE JANEIRO

Nos últimos meses do exercício de 2017, o estado do Rio de Janeiro deu um passo importante e pioneiro no fomento à integridade e no combate à corrupção. Foi sancionada a Lei Estadual nº 7.753/2017 onde determina que o estado somente pode contratar, com empresas que possuam ou venham estabelecer programas de integridade contra a corrupção. A nova

lei estar em vigor desde novembro de 2017 sendo aplicada a todos os novos contratos, consórcios, convênios, concessões e parcerias público-privadas que possuam valores acima R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), quando o objeto das contratações for referente a obras e serviços de engenharia, e acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), quando o objeto das aquisições e contratações for bens e serviços comuns.

Conforme §4º do art. 1º, tais valores serão atualizados pela Unidade Fiscal de Referência (UFIR-RJ), em 1º de janeiro de cada exercício.

A exigência da implantação do Programa de Integridade possui digno e expressivo conjunto de objetivos, dispostos no art. 2º do seguinte modo:

- I - proteger a administração pública estadual dos atos lesivos que resultem em prejuízos financeiros causados por irregularidades, desvios de ética e de conduta e fraudes contratuais;
- II - garantir a execução dos contratos em conformidade com a Lei e regulamentos pertinentes a cada atividade contratada;
- III - reduzir os riscos inerentes aos contratos, provendo maior segurança e transparência na sua consecução;
- IV - obter melhores desempenhos e garantir a qualidade nas relações contratuais;

No caput do art. 3º é esclarecido sobre o que versa o Programa de Integridade (PI). Na esfera de uma pessoa jurídica, o PI consiste em um conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com o objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública do Estado do Rio de Janeiro. O parágrafo único do referido artigo ainda exorta que o PI deverá ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual, por sua vez, deverá garantir o constante aprimoramento e a adaptação do referido programa, visando garantir a sua efetividade.

A lei especifica uma série de diretrizes e procedimentos tais como a adoção de controles internos, canais de denúncia, designados ao combate das fraudes. A implantação do Programa, no âmbito das pessoas jurídicas, deve ocorrer até 180 dias a partir da contratação.

Conforme disposto no art. 4º, com semelhante redação ao disposto no art. 42 do Decreto Federal nº 8.420/2015, foram definidos padrões e requisitos destinados à avaliação da existência, implantação e desenvolvimento dos programas de integridade, são os seguintes:

- I - Comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, quando aplicado, evidenciados pelo apoio visível e inequívoco ao programa;
- II - Padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade, aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente de cargo ou função exercidos;
- III - Padrões de conduta, código de ética e políticas de integridade estendidos, quando necessário, a terceiros, tais como, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;
- IV - Treinamentos periódicos sobre o Programa de Integridade;
- V - Análise periódica de riscos para realizar adaptações necessárias ao Programa de Integridade;
- VI - Registros contábeis que reflitam de forma completa e precisa as transações da pessoa jurídica;
- VII - Controles internos que assegurem a pronta elaboração e confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiras da pessoa jurídica;
- VIII - Procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de processos licitatórios, na execução de contratos administrativos ou em qualquer interação com o setor público, ainda que intermediada por terceiros, tal como pagamento de tributos, sujeição a fiscalizações, ou obtenção de autorizações, licenças, permissões e certidões;
- IX - Independência, estrutura e autoridade da instância responsável pela aplicação do Programa de Integridade e fiscalização de seu cumprimento;
- X - Canais de denúncia de irregularidades, abertos e

amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e de mecanismos destinados à proteção de denunciante de boa-fé;

XI - Medidas disciplinares em caso de violação do Programa de Integridade;

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

XIII - Diligências apropriadas para contratação e, conforme o caso, supervisão, de terceiros, tais como, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;

XIV - Verificação, durante os processos de fusões, aquisições e reestruturações societárias, do cometimento de irregularidades ou ilícitos ou da existência de vulnerabilidades nas pessoas jurídicas envolvidas;

XV - Monitoramento contínuo do Programa de Integridade, visando seu aperfeiçoamento na prevenção, detecção e combate à ocorrência dos atos lesivos previstos no art. 5º da Lei Federal nº 12.846 de 2013;

XVI - Ações comprovadas de promoção da cultura ética e de integridade por meio de palestras, seminários, *workshops*, debates e eventos da mesma natureza. (grifo nosso)

Digno de nota é a exigência normativa de realização de diligências pela Administração aos fornecedores contratados, a fim de verificar o desenvolvimento do programa de integridade destes. Só a título de informação, a Petrobras no ano de 2016 realizou 12 mil diligências a fornecedores com esse fim (AGENCIA PETROBRAS, 2016).

No momento da contratação, a empresa que já possuir o programa de integridade implantado, deverá apresentar declaração de sua existência, em conformidade com o art. 10. O descumprimento das exigências previstas pela norma incidirá em multa diária aplicada à empresa contratada de 0,02% sobre o valor do contrato, não podendo ultrapassar o montante de 10% do valor do contrato.

O art. 13 ainda prevê a obrigatoriedade da administração pública inserir em seus editais licitatórios e minutas de contratos as exigências dispostas nessa lei.

Apesar dos importantes avanços obtidos, a legislação brasileira ainda concede poucos incentivos para que as empresas estabeleçam robustos programas de integridade.

O advogado e ex-ministro da Controladoria-Geral da União, Luiz Navarro, defende que, com a finalidade de se adequar os programas de integridade aos requisitos da lei, as empresas estatais “deveriam exigir dos participantes de suas licitações que apresentem certificação em *compliance* anticorrupção” (NAVARRO, p.1, 2017).

Navarro acredita que para atribuir confiabilidade ao processo, a CGU passaria a certificar as organizações certificadoras. Ainda no interesse de dar credibilidade à certificação, “é fundamental evitar o conflito de interesse entre quem certifica e quem prepara a empresa para se certificar. O certificador não pode ser o mesmo

que atua no assessoramento da empresa com vistas à certificação”. Ao mesmo tempo, a exigência de certificação também auxilia na dispensa da realização de diligências pelo órgão contratante, que demandam ainda mais trabalho à Administração Pública. (NAVARRO, p. 2, 2017)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não restam dúvidas que muitos avanços foram conquistados desde 2013, tendo em vista a crescente busca em promover a cultura da ética nas empresas privadas e nas instituições públicas, todavia, tanto a lei estadual do Rio de Janeiro quanto a federal se limitou a exigir o programa de integridade no momento da contratação, ou seja, após a realização do certame licitatório. O ideal seria, portanto, que a exigência desse tipo de programa ocorresse como critério de habilitação nas licitações, para se evitar que uma empresa apesar de vencer o certame não consiga ou não se interesse em implementar um legítimo Programa de Integridade, ocasionando verdadeiros transtornos e prejuízos à Administração Pública.

Essa ação facilitaria não só para a instituição pública contratante, como para a própria empresa, pois ao invés da empresa de ter que passar pelo crivo de diversas instituições, apresentaria em substituição, um único certificado de *compliance* para todas.

Decerto a exigência desse tipo de certificação como requisito habilitatório nas licitações daria muito mais segurança e racionalidade às contratações públicas.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA PETROBRAS. **Petrobras fez avaliação de integridade de 12 mil fornecedores em 2016**. Disponível em <http://www.agenciapetrobras.com.br/Materia/ExibirMateria?p_materia=978948> Acesso em 26 jan. 2018.

BRASIL. Decreto 8.420, de 18 de mar. 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>. Acesso em: 25 jan. 2018.

CABETTE, André. **O que é *compliance***. E por que as empresas brasileiras têm aderido à prática. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/07/24/O-que-%C3%A9-compliance.-E-por-que-as-empresas-brasileiras-t%C3%AAd-aderido-%C3%A0-pr%C3%A1tica>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

CARNEIRO, Cláudio. **Você sabe o que significa o termo *Compliance*?** Entrevistador: Danielle Cadah. Disponível em: <https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=10220&n=voc%C3%AA-sabe-o-que-significa-o-termo-compliance?->. Acesso em: 24 jan. 2018.

FERENZINI, Felipe Noronha. **Contratações públicas como instrumento de combate a corrupção**. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/contratacoes-publicas-como-instrumento-de-combate-a-corrupcao/>> Acesso em: 25 jan. 2018.

G1. Corrupção, violência e pobreza são o que mais atrapalha o Brasil, diz pesquisa. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/corrupcao-violencia-e-pobreza-sao-o-que-mais-atrapalha-o-brasil-diz-pesquisa.ghtml>>. Acesso em: 24 out. 2017.

HECKERT, Cristino Rocha. Governança corporativa, gestão de riscos e *compliance*. Entrevistador: Aline de Oliveira. Disponível em: <https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=10556&n=governan%C3%A7a-corporativa,-gest%C3%A3o-de-riscos-e-compliance>. Acesso em: 24 jan. 2018.

HEINEN, Juliano. Comentários à Lei Anticorrupção. Belo Horizonte: Fórum, p. 175-176, 2015.

LIRA, Michael Pereira de. O que é compliance e como o profissional da área deve atuar? Disponível em: <<https://michaellira.jusbrasil.com.br/artigos/112396364/o-que-e-compliance-e-como-o-profissional-da-area-deve-atuar>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

NAVARRO, Luiz. Compliance em licitações. Disponível em: <<http://alfonsin.com.br/compliance-em-licitaes/>>. Acesso em: 26 jan. 2018

REBELLO, Henrique. Entenda o peso do compliance no sucesso da sua empresa. Disponível em: <https://blog.alterdata.com.br/entenda-o-peso-do-compliance-no-sucesso-da-sua-empresa/?utm_source=adwords-blog&gclid=EAIAIQobChMI_o_8z46H1wIVFgWRCh1hlQoSEAAAYAiAAEgIEFPD_BwE>. Acesso em: 24 jan. 2018.

RIO DE JANEIRO. Lei nº 7753 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 providencias. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/0b-110d0140b3d479832581c3005b82ad?OpenDocument>>. Acesso em: 26 jan. 2018.

SANTOS, José Anacleto Abduch; BERTONCINI, Mateus; COSTÓDIO FILHO, Ubirajara. Comentários à Lei 12.846/2013. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 234, 2015.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). Compliance no setor público e em pequenas empresas ainda é pouco representativo, afirmam especialistas. Disponível em <<https://stj.jusbrasil.com>.

br/noticias/513643898/compliance-no-setor-publico-e-em-pequenas-empresas-ainda-e-pouco-representativo-afirmam-especialistas>. Acesso em 23 jan. 2018.

A EVOLUÇÃO DO GERENCIALISMO COMO INSTRUMENTO DE CRIAÇÃO DO VALOR PÚBLICO

Luan David Pereira do Nascimento.

Josué Vitor de Medeiros Júnior.

Os órgãos de controle da Administração Pública brasileira exigem cada vez mais a adoção de mecanismos de abertura, transparência e responsabilização. Essa tendência reflete uma crescente evolução nos últimos quarenta anos sobre a eficiência e a eficácia das políticas públicas. Não basta, contudo, pensar nas formas de economocidade das ações praticadas pelos agentes públicos, mas sobretudo, qual o impacto que efetivamente essas ações trazem para o cidadão-contribuinte e a população.

O professor Mark Moore introduziu na década de 90 o conceito de “*valor público*”, ou seja, qual a contribuição e o impacto que as organizações públicas trazem para a sociedade. Pensar em “efetividade” na Administração Pública não é fácil, considerando especialmente que os processos administrativos que tramitam nos diversos órgãos e entidades públicos são orientados

para o mero controle e não para resultados. Em âmbito brasileiro, essa conjectura traz um desafio adicional, considerando a ampla descentralização estatal¹, a baixa efetividade do controle social² e a desídia administrativa com o patrimônio público, o que culmina em alto índice de corrupção no seio estatal.³ Essas características traduzem a forma de desenvolvimento da Administração Pública brasileira, que saiu de um modelo patrimonial, transitou pela centralização dos processos por meio de uma burocracia *weberiana* e agora se reestrutura para atender as demandas do cidadão-cliente através do *new public management*.

Implantado na metade da década de 90, o gerencialismo brasileiro ou a “nova administração pública” acompanhou o

1 O modelo federativo imposto pela Constituição de 1988 trouxe uma grande descentralização da execução das políticas públicas entre os três entes federais, estaduais e municipais, o que dificultou a aproximação dos serviços públicos com os cidadãos. Mais informações, ver: RIBEIRO, Patrícia Tavares. A descentralização da ação governamental no Brasil dos anos noventa: desafios do ambiente político-institucional. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 819-828, 2009. e LEITE, Cristiane Kerches da Silva. FONSECA, Francisco. Federalismo e Políticas Sociais no Brasil: impasses da descentralização pós-1988. **Revista O&S**, Salvador, v. 18, n. 56, p. 99-117, 2011.

2 Ferreti *et al.* (2016) aduzem que nas políticas públicas de saúde, por exemplo, o controle social é desconhecido por parcela considerável da população brasileira. Mais informações, ver: FERRETI, Fátima. et al. Participação da comunidade na gestão e controle social da política de saúde. **Tempus, Actas de Saúde Coletiva**, Brasília, v. 10, n. 3, p. 51-67, set. 2016.

3 O Brasil ainda mantém traços de uma administração patrimonialista, o que pode acarretar um maior índice de corrupção no Estado. Para mais informações, ver: MATIAS-PEREIRA, José. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.42, n. 1, pag. 61-82, jan/fev. 2008.

movimento internacional de redução do papel do Estado que já acontecia desde a década de 70 na Europa e na América do Norte. Capitaneado por Bresser-Pereira, então Ministro da Administração e Reforma do Estado do Governo Fernando Henrique Cardoso, a reestruturação estatal foi marcada por grandes entregas dos serviços públicos ao setor privado, adoção de contratualização, adesão a concessões e privatizações, reforma de direitos no serviço público, extinção de órgãos, entidades e empresas públicas, além de incorporação de diretrizes de responsabilização e eficiência – este último princípio constitucional emendado na Constituição de 1988.

A alta disfunção da burocracia estatal, advinda da miríade histórica dos modelos gerenciais da Administração Pública, a pressão dos usuários (*stakeholders*) por uma maior qualidade na prestação dos serviços, a escassez de recursos e a falta de planejamento⁴, impõem uma reflexão crítica sobre as formas de planejar e avaliar as ações estatais, o que inclui aventar a adoção de técnicas que possam mapear a percepção da população sobre os serviços públicos executados pelos agentes públicos.

Moore e Khagram (2004) aduzem que o ponto de partida para entender o “*valor público*” é a alegação de que, da mesma forma que o objetivo de um gerente que atue em uma empresa privada

4 CARNEIRO, R., MENICUCCI, TMG. Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. In: FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **A saúde no Brasil em 2030** - prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. Vol. 1. pag. 135-194.

é gerar valor privado, ou seja, “econômico”, no setor público, o objetivo é criar valor público, ou seja, “social”. Mais do que apenas mensurar os índices financeiros de economicidade ou eficiência, o administrador público deve mensurar o impacto dessas ações na vida dos cidadãos. (MOORE, 2002).

A noção de valor público, formada nos anos 90, está atrelada diretamente ao surgimento de movimentos reformistas de gestão da Administração Pública que remontam ao final da década de 70, especialmente nos Estados Unidos e Reino Unido. (DRABACH, 2010) No período pós-segunda guerra mundial, as nações – nomeadamente as da América do Norte e Europa – experimentavam um alto crescimento econômico, com grande intervenção do Estado na conjectura econômica e social, grande parte advento das políticas *keynesianistase* do *welfarestate*. (GLADE, 2007)

No entanto, na esteira da crise do petróleo, que se arrastou por boa parte da década de 70 e abalou parte das economias desenvolvidas, tais intervenções começaram a ser questionadas. Além disso, o gradativo aumento de impostos para sustentar o serviço público, o “aparente” estado de ingovernabilidade com grandes problemas originários do conflito global e as significativas transformações culturais e tecnológicas em curso, culminaram em gradativas medidas para a transformação da “máquina pública”. Tal cenário teve como contexto político o afloramento de governos

neoliberais⁵ – Ronald Reagan (Estados Unidos) e Margareth Thatcher (Reino Unido) –(ABRUCIO, 1997), influenciados pela disparidade da eficiência entre as iniciativas públicas e privadas e da burocracia *weberiana* predominante até então, considerada limitante e centralizadora em seus próprios processos e procedimentos, não atendendo as demandas dos contribuintes. (POLLIT, 1990)

Abrucio (1997) afirma que o *managerialism* britânico focou inicialmente na redução de pessoal e de custos gerais. Além disso, o movimento promoveu uma autonomia das agências estatais britânicas, desnacionalizou e privatizou empresas públicas, buscou a definição de papéis e atribuições das agências executivas por meio da técnica de administração por resultados (APO), além de promover uma descentralização estatal através da delegação de responsabilidades. Todas essas ações tiveram como escopo buscar uma maior eficiência na ação estatal. Aduz ainda o autor que os Estados Unidos não obtiveram o mesmo sucesso da empreitada britânica (corte de custos e pessoal), o que culminou posteriormente em um maior foco nos repasses do orçamento federal estadunidense aos governos locais, o que trouxe um relativo êxito da reforma americana durante esse período.

5 Ressalte-se que o gerencialismo não pode ser considerado característico de governos neoliberais. Na década de 80, por exemplo, o Partido Trabalhista da Austrália promoveu reformas de cunho gerencialista na Administração Pública daquele país. Mais informações, ver: HOOD, Christopher. A Public Management for All Seasons?. **Public Administration**, v. 69, n. 7, p. 3-19.2008.

Tais práticas, baseadas fortemente na lógica de mercado, apresentavam suas limitações, não se adaptando totalmente ao setor público. (VIEIRA, 1997) Desta forma, Abrucio (1997) argumenta que no final da década de 80 houve uma paulatina transição da mera busca pela eficiência para a efetividade dos serviços públicos, focado na qualidade e nas aspirações do cliente-cidadão. Ainda no Reino Unido, o *Citizen's Charter*, espécie de carta de serviços voltada ao cidadão, cujo compromisso era demonstrar as metas de qualidade dos serviços públicos (DOPICO, GUZMAN E GUZMAN, 2007), ilustra bem essas mudanças, que passava a considerar a satisfação do “cliente”. (JUSTEN, 2003) A descentralização das responsabilidades – como forma de aproximação da decisão aos jurisdicionados – e a “contratualização” – ou seja, parcerias público-privadas – além de concessões – dos serviços públicos a particulares – foram às características predominantes dessa etapa, que é chamada pela literatura de *consumerism*.

A noção de “cliente” e a excessiva busca pela eficiência introduzida pelo *consumerism* foi o ponto de discordância entre os teóricos do gerencialismo, já que a terminologia “cliente” remete ao “individual”, enquanto que o termo “cidadão” remonta a um ideário de coletividade. Com isso, o *Public Service Orientation* (PSO) emergiu na segunda metade da década de 90 para resgatar a noção do “espaço público” e de proximidade dos serviços ao

cidadão, não como um meio de escolha, mas sim de transformação das políticas públicas por aqueles que a recebem. (ABRUCIO, 1997) Nesse sentido, Guimarães (2000) assevera que o PSO é caracterizado pela excelência em serviços públicos, no trabalho comunitário e na preservação da participação da população na construção das políticas públicas.

Com isso, o PSO traz novas reflexões sobre o paradigma gerencial, como responsabilização, qualidade, transparência, *compliance* e justiça. (ABRUCIO, 1997). Tais práticas estão sendo paulatinamente incorporadas nas gestões públicas modernas durante as duas últimas décadas, propagando-se não só na Europa e nos Estados Unidos, mas também nas economias em desenvolvimento, a exemplo do Brasil.

No Estado brasileiro, as primeiras diretrizes do gerencialismo foram introduzidas no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, tendo com maior expoente o economista Luiz Carlos Bresser-Pereira. Como Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, Bresser-Pereira tinha como escopo encampar uma reforma de cunho gerencialista – em curso nos países desenvolvidos – para a Administração Pública brasileira. O Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado foi o principal norteador dessas mudanças, que reunia objetivos e diretrizes envoltas nos conceitos de eficácia e eficiência – para Bresser-Pereira, sinônimos de governança – com orientação voltada para

o cidadão. Além disso, o documento defendia uma restrição da atuação estatal para àqueles serviços considerados essenciais e propunha uma descentralização das ações locais e regionais sob responsabilidade da União para Estados e Municípios, fomentando a parceria entre esses entes. (MARE, 1995)

A Reforma Administrativa estava inserida em um contexto maior – plano de governo –, que previa ainda as reformas tributárias e da previdência social. O próprio Bresser-Pereira chega a afirmar que, como Ministro, só teve êxito na reforma do serviço público, cujo ápice se deu com a promulgação da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que mudou substancialmente o serviço público federal. A Emenda 19 trouxe ao ordenamento jurídico, por exemplo, a criação de agências executivas e organizações sociais – que descentralizam o cumprimento de parte dos serviços públicos –, os contratos de gestão, a extinção da obrigatoriedade do Regime Jurídico Único para os servidores da União⁶ e introduziu a “eficiência” como princípio basilar da Administração Pública brasileira. (BRESSER-PEREIRA, 1999) Ainda segundo Bresser-Pereira (1999) foram introduzidos orientações para a qualidade total (*total quality control*) e de desmonopolização de serviços considerados não essenciais – a exemplo das telecomunicações.

6 Eficácia suspensa pela Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2135, de 2007, sem julgamento do mérito até a data de publicação deste trabalho. Para mais informações, ver: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=70650>

Matias-Pereira (2008) argumenta que houve significativos avanços na Administração Pública brasileira nas últimas duas décadas, através da adoção de técnicas e ferramentas do setor privado que foram transpostos para a Administração Pública. Acentua, contudo, a fragmentação das mudanças impostas, a desarticulação política na condução da reforma do Estado e o foco predominante em “ajustes fiscais”, o que traria, em prosclênio, um influxo para o desmantelamento dos serviços públicos. Além disso, aduz o autor que o Brasil possui um modelo híbrido que transita entre os resquícios do patrimonialismo e da burocracia e que as demais nações que implantaram o *new public management* ainda possuem dificuldade de avaliar os benefícios das reformas efetuadas.

Moore (2002) propõe a avaliação do desempenho da organização pública ou não-governamental com base em três diretrizes, que formam uma espécie de círculo de valor (“*strategictriangle*”), as quais ele chama de “*publicvaluestrategy*”. A primeira variável dessa estratégia se chama “*social mission*” (missão social) e, argumenta o autor, trata do objetivo final da organização, ou seja, a missão, o propósito para o qual a organização foi criada. Está relacionada com o “valor supremo” que a organização deseja alcançar. Nas empresas privadas, o “valor” seria a geração de lucros para os acionistas; na administração pública, ao contrário, a geração de valor está diretamente relacionada a um fim “social”. (MOORE, 2003) Deste modo, a avaliação do “*publicvalue*” passa pela avaliação

do cumprimento da missão da organização. O próprio Moore, mais tarde, alargou a abrangência da terminologia de “*social mission*” para “*publicvalue*”, por entender que todas as atividades da organização pública geram valor público. (MOORE, 2012)



Fig.1 - Triângulo estratégico do *PublicValue Scorecard*.

Fonte: adaptado de Moore (2003).

O segundo ponto do triângulo é “*legitimacy&support*” (legitimidade e suporte). Essa variável reside no fato de que a organização pública precisa ter atenção a aqueles que a financiam – na figura dos *upstreamcustomers*, ou seja, as entidades que dão “suporte” as políticas a serem executadas (Estado, agências de fomento, dentre outros), bem como aos beneficiários das ações,

que recorrem e procuram os serviços ou produtos ofertados. Para Moore, esses atores “legitimam” as atividades desenvolvidas pela organização. (MOORE E KHAGRAM, 2004) Para corroborar tal argumento, Moore (2003) afirma que as organizações públicas não podem simplesmente se autodenominar criadoras de valor público, mas elas devem ser legitimadas, reconhecidas pela efetividade das suas ações pelo usuário final (cliente-cidadão) e também pelos financiadores, em um verdadeiro processo de aprovação e assentimento das ações desenvolvidas.

O último princípio é “*organizational capabilities*” (capacidade organizacional) e faz referência não só aos recursos que a organização dispõe para atingir seus objetivos, mas também as parcerias com outras organizações congêneres com o intuito de se criar ou aumentar o impacto das ações em determinado setor (MOORE, 2003). Esse elemento é importante considerando que os recursos são limitados e frequentemente não é possível resolver todos os problemas sozinho ou com uma única ação isolada (MOORE, 2012).

Moore (2003) assevera que há uma “pirâmide de valores” com objetivos, metas e estratégias que, juntos, permitem o reconhecimento das ações que são necessárias para se alcançar a “missão social”. No entanto, nem sempre é fácil definir essas ações, pois a missão geralmente é algo intangível que é difícil de mensurar. (MOORE, 2003)

Nesse sentido, o *compliance* desponta como uma ferramenta que pode ajudar no cumprimento de metas e na correção de desvios no seio das organizações. *Compliance* pode ser definido como “conformidade” e vem sendo adotado por empresas públicas e privadas para verificar a aderência das práticas e ações às normas, leis, regulamentos e decretos que normatizam determinada área de atuação. No caso da Administração Pública brasileira, torna-se ainda mais imperiosa a adoção do *compliance* considerando o princípio da legalidade estrita, que advoga que agentes públicos só podem atuar de acordo com o que está codificado na lei.

Nos países desenvolvidos, o *compliance* já é discutido desde a década de 1970. Nos Estados Unidos, o *Bank Secrecy Act* determina uma série de ações que instituições bancárias devem tomar para garantir a conformidade com as regulamentações americanas. Motivado por uma série de escândalos na década de 90, os EUA aprovaram em 2002 o *Sarbanes–Oxley Act*, que reforça os mecanismos de controle e auditoria em organizações de vários segmentos. No Brasil, o *compliance* atua de maneira mais forte na área financeira, especialmente com o advento da Lei 12.683 de julho de 2012, que forçou a adoção de mecanismos e procedimentos de controle interno por empresas dos mercados financeiros, de câmbio, de capitais e de seguros.

No entanto, o *compliance* pode e deve ser adotado em outras áreas que podem ser consideradas críticas por cada órgão ou

entidade pública. O Poder Executivo da União já deu sinais de que a adoção de mecanismos de governança deverão ser pilares básicos da gestão pública nos próximos anos. O Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e a Controladoria-Geral da União editaram a Instrução Normativa Conjunta nº 01, de 2016, que dispõe sobre a obrigatoriedade na adoção de política de governança, riscos e controles internos. Tal iniciativa é um primeiro passo para a profissionalização da Administração Pública brasileira com vistas ao atendimento do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.

Desse modo, depreende-se que a administração pública brasileira ainda precisa avançar e incorporar as novas práticas dos modelos administrativos das últimas décadas, que trazem um enfoque para o planejamento estratégico, para a eficiência e para a liberação de recursos mediante a performance.⁷ E o *compliance* surge como uma forma de garantir resultados orientados para as necessidades do cliente-cidadão.

7 As universidades públicas federais brasileiras, por exemplo, necessitam atender os requisitos da Matriz OCC (Orçamento Custeio e Capital) para angariar recursos de investimento e custeio no Orçamento Geral da União. Para mais informações, ver: BRASIL. Decreto nº 7.233, de 19 de julho de 2010. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 jul 2010. Seção 1, p. 29514.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO. Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública**. Brasília: Cadernos ENAP, 1997.

BRESSER-PEREIRA. Luiz Carlos. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 50, n.4, out/dez 1999.

BROMELL. David. Creating Public Value in the Policy Advice Role. A Reflection from the Front Line. **State Politics & Policy Quarterly**, Wellington, n. 4, vol. 8, p. 16-22, 2012.

DOPICO. Maria Isabel Blanco; GUZMAN, Beatriz Aibar; GUZMAN, Cristina Aibar. El papel de los indicadores de gestión en la implantación y evaluación de la filosofía de calidad en la administración local: estudio de un caso. **Revista de Estudios Politécnicos**, Catalunha, v. 5, n.8, p. 139-159, 2007.

GLADE, William. A complementaridade entre a reestruturação econômica e a reconstrução do Estado na América Latina. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK. Peter Kevin. (Org.) **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p. 123-140.

GUIMARÃES. Tomas de Aquino. A nova administração pública e a abordagem da competência. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.34, n.3, p. 125-40, maio/jun. 2000.

JUSTEN. Mônica Spezia. **A noção de serviço público no direito europeu**. São Paulo, Ed. Dialética, 2003.

MARE - MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995.

MATIAS-PEREIRA. José. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, p. 61-82, jan/fev. 2008.

MOORE, Mark. **Criando valor público: gestão estratégica no governo**. Rio de Janeiro. Brasília: Uniletras; ENAP, 2002.

_____. The Public Value Scorecard: A Rejoinder and an Alternative to “Strategic Performance Measurement and Management in Nonprofit Organizations” by Robert Kaplan. **Hauser Institute Working Papers**, Cambridge, n. 18, p.1-27, mai, 2003.

_____. Recognizing Public Value: Developing a Public Value Accountand a Public Value Scorecard.**Public Commons CA**, Toronto, p. 1-33, 2012.

MOORE, Mark. KHAGRAM.Sanjeev.On Creating Public Value. What business might learn from government about strategic management.**Harvard Kennedy School**. n. 3, mar 2004.

POLLIT. Christopher. **Managerialism and the Public Service: the anglo-american experience**. Oxford: Basil Blackwell, 1990.

PUCEK. Milan. SPACEK. David. Strategic public management – selected experiences with BSC implementation. **Transylvanian Review of Administrative Sciences**, Praga, v. 10, n. 41, p. 146-169, 2014.

REZENDE.Flávio da Cunha. Desafios gerenciais para a reconfiguração da administração burocrática brasileira. **Sociologias**, v. 11, n. 21, p. 344-365, jan/jun. 2009.

ROLLAND, Asle. Chains, Shops and Networks: Official Statistics and the Creation of Public Value. **Statistika**, Oslo, v. 95, n. 2, p. 1-16, 2015.

VIEIRA. Marcelo Milano Falcão. Poder, Objetivos e Instituições como Determinantes da Definição de Qualidade em Organizações Brasileiras e Escocesas. **Revista de Administração Contemporânea**, São Paulo, v.1, n. 1, jan-abr 1997.

APLICAÇÃO DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NO CONTEXTO DA PROGRAD/UFRN

Fábio Henrique de Moraes Barreto

Sergio Luiz Rizzo Dela Sávaia.

Conhecida como “lei anticorrupção”, a Lei Federal nº 12.846 de 1º de agosto de 2013 vem fechar uma lacuna no ordenamento jurídico do país, uma vez que prevê a responsabilização objetiva das empresas que praticam atos lesivos à administração pública em geral, seja no âmbito civil, seja no âmbito administrativo, além de fortalecer compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Nela são citados vários aspectos que facilitarão a fiscalização e controle das empresas, como a responsabilização administrativa, a forma de calcular as multas, como realizar acordos de leniência, os programas de integridade (*compliance*), além dos cadastros nacionais.

Por meio do Decreto nº 8.420 de 1º de março de 2015, o qual regulamenta a lei anticorrupção, as empresas poderão ser responsabilizadas por práticas ilícitas, podendo ser-lhes imputadas

multas de até 20% (vinte por cento) do seu faturamento bruto. Composto por 56 artigos e sancionado pela então Presidente Dilma Rousseff, o decreto tem um capítulo exclusivo para tratar do programa de integridade (compliance).

Os programas de integridade afetam as pessoas jurídicas, conforme cita o decreto, abrangem mecanismos de procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades, assim como na aplicação de códigos de ética e de condutas, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública nacional ou estrangeira, devendo ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada instituição.

O programa de integridade tem sua origem legal no Brasil a partir do Projeto de Lei nº 6.826/2010 o qual transformou-se na Lei nº 12.846/2013 (Lei do compliance) que teve como Regulamentador o Decreto nº 8.420/2015, passando pela resolução nº 2.554/1998 – Banco Central do Brasil, Resolução nº 20 – COAF (Conselho de controle de atividades financeiras), Lei nº 9.613/1998 que foi alterada pela Lei nº 12.683/2012 (Lei da lavagem de dinheiro), além da sua importância na prevenção em que foi citada anteriormente, também tem peso quando da instauração de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), onde em caso de existência do programa, a empresa terá em

seu favor um fator atenuante para o cálculo de possíveis aplicações de multas. Serão avaliados o comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, os padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade aplicados à empresa e a terceiros (fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados), treinamentos sobre o programa, análises periódicas de riscos, registros contábeis, controles internos, procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos nos processos licitatórios, na execução dos contratos, pagamentos de tributos, sujeição a fiscalizações, obtenção de autorizações, licenças, permissões e certidões. Também serão avaliadas a existência de canais de denúncia, nível de independência do programa de integridade na empresa, medidas disciplinares de violação do programa de integridade, procedimentos de ações rápidas a irregularidades, além da verificação em processos de fusões, aquisições e reestruturações societárias e o monitoramento do programa de integridade. Contudo, a punição nunca será menor do que o valor da vantagem auferida pelo ato lesivo.

As instituições públicas brasileiras têm como princípios básicos norteadores, previstos no caput no Art. 37 da Constituição Federal de 1988 os princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. É com base nesses princípios que as instituições mantêm sua conformidade com a legislação vigente.

Por outro lado, as instituições privadas – Sociedade Anônima, sociedade de responsabilidade limitada ou mesmo empresas individuais de responsabilidade limitada – não têm esses princípios como norma básica obrigatória, contudo uma vez que estas têm qualquer relacionamento com o erário público, passa a dever respeito a todos os princípios anteriormente citados, os quais eram exclusivos dos órgãos públicos.

Da mesma forma, as pessoas jurídicas de modo geral, passaram também a se preocupar com a opinião pública sobre sua reputação no mercado. Esta reputação não se limita ao bom uso de recursos públicos que recebem por algum produto ou serviço, mas também à responsabilidade social e ecológica, onde prestam esclarecimentos à população mesmo quando trabalham sem qualquer relacionamento com o serviço público.

O tema responsabilidade social começou a ser discutido na década de 1950 nos Estados Unidos, trazendo à baila a ação voluntária das empresas em promover uma sociedade mais justa e um ambiente mais limpo. Já a responsabilidade ambiental/ecológica vem sendo levada em consideração desde a conferência da ONU (Organização das Nações Unidas) ocorrida em Estocolmo – Suécia – em junho de 1972, onde foi mostrado o risco da utilização do planeta como fonte inesgotável de recursos.

No projeto, objeto da pesquisa em desenvolvimento para conclusão do Mestrado Profissional em Gestão de Processos

Institucionais, o compliance tem uma importância de grande peso, uma vez que o trabalho em curso visa a elaboração de um Manual de Procedimentos para utilização Módulo de Estágios do SIGAA, o sistema citado tem a responsabilidade de unificar os trabalhos de todas as coordenações de curso da UFRN em relação às atividades de estágio dos alunos desta universidade.

Na proposta, o Princípio da Legalidade é aplicado naturalmente em virtude da necessidade de implantação da lei de estágio em todas as atividades relacionadas, seja na elaboração do Termo de Compromisso, seja no desenvolvimento do estágio ou mesmo em seu processo de finalização.

Há ainda a necessidade de uma percepção moral, e para isso serão aplicados os princípios da legalidade e moralidade, pois para que se tenha um referencial de que uma ação é moralmente correta, parte-se do princípio do que é o correto e neste contexto o correto é o cumprimento da legislação em vigor, especificamente aos princípios norteadores da administração pública, a lei 11.788/08, Orientação Normativa nº 2/2016 - Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, além da Resolução nº 171/2013-CONSEPE/UFRN (Regulamento de cursos de graduação da UFRN).

Considerado por Mello apud Cruz Júnior (2011) como a forma mais grave do que violar qualquer outra norma, a violação de um princípio fere não apenas uma norma específica, mas toda

cadeia de comando a que o servidor deve respeito, infringindo diretamente nos valores fundamentais da atividade pública.

Os princípios citados, além de completamente necessários no âmbito da administração pública, são associados a outros princípios, com o intuito de fazer cumprir o objetivo básico de qualquer atividade pública. Os princípios da finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e interesse público, corroboram para este objetivo, sendo assim mais formas de estruturar os trabalhos executados nesta seara.

Com o desenvolvimento dos trabalhos do cotidiano, foi verificado que as coordenações de curso da UFRN vinham trabalhando de forma independente em relação aos estágios dos alunos da graduação e por este motivo, levando a uma variedade de procedimentos distintos e até pouco tempo, desconhecidos pela administração central da Universidade. Estes procedimentos, muitas vezes em desconformidade com a legislação em vigor e com interpretações legais completamente díspares da Reitoria.

Com a intensificação das fiscalizações do Ministério Público do Trabalho, Tribunal de Contas da União e demais órgãos controladores, aumentou-se a necessidade de preocupar-se com o zelo no cumprimento da legislação aplicada às atividades de estágio. A necessidade de um programa de *compliance*, até o momento inexistente na UFRN, o qual contribuiria sobremaneira

para auxiliar as coordenações de curso na aplicação da legislação corrente, que muitas vezes não ocorre, simplesmente por desconhecimento da legislação aplicada ao assunto.

A diversidade de formas distintas de trabalho e controle dos estagiários, assim como da guarda da documentação sem que respeite a tabela de temporalidade do serviço público federal, que determina o arquivamento por um período de 52 (cinquenta e dois) anos, e a falta de unidade entre as coordenações e em muitos casos, a falta de compromisso dos responsáveis vinham fragilizando mais ainda a segurança jurídica da instituição.

Assim, nos últimos anos a Coordenadoria de Estágios da PROGRAD – Pró-Reitoria de Graduação da UFRN tem se preocupado em unificar os trabalhos de acompanhamento das atividades de estágio dos alunos de todos os cursos de graduação desta Universidade. Com isso, orientado pela equipe do próprio setor e programado pela SINFO, criou o módulo de estágios, que está hospedado na plataforma SIGAA, centralizando as informações inseridas por todas as coordenações de curso, de forma que todos passem a utilizar dos mesmos procedimentos, sendo eles: celebração de convênio específico para estágio, cadastramento dos alunos/estagiários, emissão de Termo de Compromisso de Estágio, acompanhamento das atividades propostas, orientação, supervisão, emissão de relatório de estágio, emissão de relatórios gerenciais e demais atribuições inerentes a esta relação de trabalho.

Desenvolvido pela equipe da Superintendência de Informática da UFRN, o SIGAA - Sistema Integrado de Gestão de Atividades Acadêmicas é parte componente de um conjunto de sistemas de gestão, denominado sistema SIG, o qual é formado também pelo SIPAC – Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos, SIGRH – Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos, SIGADMIN – Sistema Integrado de Gestão da Administração, Comunicação, SIGED – Sistema Integrado de Gestão Eletrônica de Documentos e SIGPP – Sistema Integrado de Gestão de Planejamento e Projetos, além do SIG-Eleição.

Estes sistemas integrados vêm sendo desenvolvidos desde o ano de 2004 e apenas dez anos mais tarde já era referência para outras instituições de ensino do país e da administração direta do Governo Federal. Em 2015 já estavam licenciados em 84 (oitenta e quatro) instituições do Brasil. E assim vem contribuindo para que a UFRN seja cada vez mais uniforme, transparente e eficiente no desenvolvimento dos seus trabalhos.

Na Administração Direta, o Sistema SIG é utilizado por órgãos como INSS, Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH, Ministério da Justiça, Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação, Controladoria Geral da União, Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal. Entre as instituições de ensino superior, já está licenciado em mais de vinte e cinco universidades federais por todo o país.

Na UFRN, o sistema SIG atende a uma demanda de cerca de 50 mil usuários (entre professores, alunos, servidores técnicos e até concedentes de estágio), já registrou a marca de 740 mil acessos em um único dia, sendo plataforma de trabalho oficial para 120 cursos de graduação, 190 pós-graduações (especialização, residência, mestrado e doutorado), 37 cursos técnicos, 5 campi no interior do estado, três hospitais e 24 polos de educação à distância.

Com o lançamento do referido portal, acontecido no Fórum dos Coordenadores de 25 de fevereiro de 2016, todas as coordenações passaram a ter seu uso obrigatório, de acordo com o Art. 3º da Resolução nº 171/2013 – CONSEPE/UFRN, onde está explícito que “As rotinas administrativas, os formulários e os relatórios relacionados com a operacionalização das atividades acadêmicas que são processados pelo sistema oficial de registro e controle acadêmico não poderão ser processados de outro modo”.

A partir deste momento, foram realizadas 13 oficinas de treinamento para os Coordenadores de Curso, Vice-Coordenadores e Secretários, os quais tem acesso ao portal e devem fazer o cadastramento de todos os alunos nesta situação de estágio, conforme preceitua o §1º do Art. 68 da Resolução nº 171/2013-CONSEPE/UFRN “Cabe à coordenação do curso ao qual o estudante está vinculado representar a UFRN na formalização do termo de compromisso”.

Assim, a coordenadoria passou a receber informações de todas as coordenações e a partir daí surgiram algumas percepções de diferenças de procedimentos entre as coordenações de curso, interpretações díspares entre os coordenadores de curso, vice-coordenadores, professores orientadores, alunos/estagiários e demais pessoas envolvidas. Interpretações estas que poderão estar trazendo problemas judiciais junto aos órgãos de fiscalização, podendo acarretar tanto na perda do campo de estágio, quanto na obrigatoriedade de autuação, contratação e/ou indenização.

A legislação relacionada aos estágios, apesar de ter poucas obrigatoriedades, culturalmente não é muito levada em consideração por uma parcela considerável das pessoas envolvidas. Esta cultura tem levado os estudantes a estarem atuando no mercado de trabalho, como simples auxiliar das atividades das instituições que os recebe, os quais muitas vezes não tem qualquer relação das atividades realizadas com o que foi aprendido na academia, trazendo como consequência a desobediência legal e o risco de passivos judiciais.

Assim, as instituições concedentes passam a utilizar a força de trabalho dos alunos, como mão de obra barata e muitas vezes gratuita, escondidos atrás da máscara de que estão realizando estágio.

Por muitas vezes estes estudantes têm sido levados ao mercado de trabalho com a falsa promessa de que estão garantindo seu

emprego, quando da sua conclusão no curso. E assim prolongam o andamento do seu curso o quanto podem, garantindo apenas a continuidade da sua bolsa de estágio, que em sua maioria são valores ínfimos, frente ao trabalho que desenvolvem, além de estar mantendo suas empresas concedentes com um vínculo direto aos conhecimentos e potencialidades dos professores da UFRN, sob forma de orientação dos alunos.

Com o uso do sistema citado, a Coordenadoria de Estágios passou a ter a possibilidade de receber informações de todas as coordenações de cursos de graduação de forma padronizada, digitalizada e com a possibilidade de reunir dados estatísticos, além de monitorar de forma remota, os procedimentos desenvolvidos nos mais diversos locais da Universidade. Este novo procedimento administrativo auxilia no cumprimento do princípio da eficiência, uma vez que otimiza o tempo de tratamento dos dados, emissão de relatórios, preenchimento de documentos, elaboração de termos e demais atividades inerentes à esta relação de trabalho.

Com isso, a Pró-Reitoria de Graduação tomou a consciência dos mais variados problemas ocorridos nos estágios, que até o momento da implantação do módulo de estágios do SIGAA era praticamente impossível de tomar conhecimento.

A partir desta fase, surgiram mais algumas perguntas a serem respondidas neste contexto. Os alunos estão realmente realizando estágio? Os alunos têm a consciência de que ao prorrogar seu

curso em virtude da realização do estágio estão sendo mais prejudicados do que ajudados? Como os alunos vêem este problema? Uma vez detectado o problema da descaracterização do estágio, como os alunos tem se comportado? Quantos alunos estão estagiando? Onde estão estagiando? Que modalidade de estágio estão realizando? Que tipo de instituição recebe os alunos da UFRN? Há respeito à legislação? Existe orientação por parte da Instituição de Ensino? Há supervisão?

Assim, analisando o grau de conhecimento das equipes das coordenações dos cursos de graduação, as quais foram visitadas para elucidação das dúvidas restantes das oficinas realizadas para treinamento de utilização do módulo de estágios do SIGAA, verificou-se que muitos ainda estão em processo inicial de contato com o sistema, apesar de ter passado quase dois anos do seu lançamento oficial. Neste contexto surge o objeto do trabalho a ser desenvolvido durante o desenvolvimento deste curso de mestrado profissional, o qual nos encaminhará na elaboração de um manual de procedimentos para utilização do módulo de estágios do SIGAA, além de comentários e aplicabilidade à legislação vigente, direcionados às situações encontradas nas coordenações dos cursos de graduação da UFRN.

As aplicações do Manual de Procedimentos proposto, vem compor uma ferramenta de grande importância quando falamos em compliance. Pois para a realização das atividades, o

Princípio da Legalidade vem trazer as normas a serem seguidas (Lei 11.788/08, Orientação Normativa nº 02/2016 – MPDG, Resolução nº 171/2013-CONSEPE/UFRN, Projeto Pedagógico do Curso e normas internas das concedentes), onde em caso de descumprimento, entende-se descaracterizado o vínculo de estágio e caracterizado o vínculo empregatício a ser norteadado pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (CLT).

O princípio da Impessoalidade tem sua aplicabilidade, uma vez que ao desenvolver todas as atividades em um aplicativo único e institucional, qualquer tentativa de favorecimento pessoal é minimizada, visto que o sistema foi formatado a permitir somente o que está previsto na legislação, e ao permitir o monitoramento remoto, reduz também a possibilidade de ações fora do seu período devido ou mesmo com rotinas inversas.

Previsto pela Constituição Federal Brasileira de 1988, o princípio da moralidade muitas vezes é entendido como parte do princípio da legalidade, onde uma vez estando dentro dos preceitos legais, estaria automaticamente inserido nos preceitos morais. Contudo esta relação não é tão direta assim, visto que é possível estar dentro das normas legais e ao mesmo tempo não ter atitudes morais.

A exemplo do desvio de função, onde é moralmente incorreto enquanto que não necessariamente ilegal, diversas outras atitudes também podem caracterizar uma ação legal, contudo moralmente

condenável. Segundo Meirelles (2011. pag. 90), “o agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o Honesto do Desonesto. E ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético da sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo do injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto.”

Meirelles complementa ainda que cumprir simplesmente à letra da lei não é o mesmo que cumpri-la no seu espírito, por este motivo que deve-se cumprir sob a luz do direito e da moral, ajustando o legal e o honesto.

Destarte, apesar de não ter registro de um programa estruturado de compliance na UFRN, a proposta vem como uma ferramenta deste programa de *compliance*, auxiliando aos setores envolvidos a se manterem em conformidade com as normas internas e externas, além dos princípios aplicados à administração pública.

Considerando que a pesquisa proposta visa trazer uma ferramenta para melhorias de uma atividade desenvolvida pelo serviço público, por meio da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, o *compliance* apresenta-se como uma ferramenta de grande importância, sobretudo quando associado aos cinco princípios básicos da Administração Pública. A aplicação dos seus componentes de controle interno e análises de riscos corroboram para que as atividades sejam a cada dia mais transparentes e

consequentemente mais em concordância com as normas legais vigentes.

Desta forma, o trabalho ora em desenvolvimento se mostra como uma ferramenta de *compliance* aplicada à Coordenadoria de Estágios da PROGRAD, facilitando a realização das atividades inerentes citada Pró-Reitoria e em especial à Coordenadoria de Estágios. Otimizando em tempo de trabalho das cento e vinte coordenações de cursos de graduação, recursos materiais, além do mais importante, o manual de procedimentos proposto permitirá a plena utilização do módulo de estágios do Sigaa, ferramenta que não permitirá qualquer atitude ilegal na realização dos estágios e ainda permite o gerenciamento remoto pelas coordenações de curso de graduação e Pró-Reitoria de graduação, minimizando sobremaneira os riscos de processo judiciais e autuações por parte dos órgãos fiscalizadores.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Roberto A. Ramos de. Direito do meio ambiente e participação popular. Brasília: IBAMA, 1994. BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 nov. 2017.

CRUZ JUNIOR, Evilázio Xavier. **Os desafios dos gestores na administração pública contemporânea: estudo de caso na pró-reitoria de gestão de pessoas**. Dissertação de Mestrado. UFRN, 2015.

FERREIRA, Luana. **UFRN vende tecnologia da informação para todo o país**. Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/ufrn-vende-tecnologia-da-informacao-para-todo-o-pais/169125>. Acesso em: 21 nov. 2017.

Lei Anticorrupção. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao>. Acesso em: 07 jan. 2018

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 37 ed. São Paulo, Ed. Medeiros, 2011;

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito**

Administrativo. 12 ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2000.

REINA, Mariana. **Comentários ao projeto de lei nº 6826/2010 – Comitê Anticorrupção e *compliance*.** Disponível em: <https://marianareina.jusbrasil.com.br/artigos/151861490/comentarios-ao-projeto-de-lei-n-6826-2010-comite-anticorrupcao-e-compliance>. Acesso em 08 jan. 2018.

Revista LEC – Legal ethicscompliance. Cusman, nº 19, outubro de 2017.

SANTOS, Lúcio Rafael de Araújo. **Princípio da moralidade administrativa.** Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/9094/Principio-da-moralidade-administrativa>. Acesso em: 17 nov. 2017.

Sistemas da UFRN ajuda a gerir 84 instituições do país. Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/sistemas-da-ufrn-ajudam-a-gerir-84-instituia-a-es-do-paa-s/321902>. Acesso em: 21 nov. 2017

Sistemas Institucionais Integrados de Gestão – SIG. Disponível em: <https://docs.info.ufrn.br/doku.php>. Acesso em: 21 nov. 2017



O *COMPLIANCE* E O COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL NO SERVIÇO PÚBLICO

Paula Maria Carvalho Sodré Duarte

Cynara Carvalho de Abreu

1 INTRODUÇÃO

O serviço público no Brasil é marcado pelo estigma da burocracia, inoperância, descompromisso, ociosidade, e morosidade na execução das atividades. Os servidores públicos, frequentemente, são taxados como acomodados e ineficientes, julgados de empregar esforços mínimos para o alcance de resultados, uma vez que têm a garantia do emprego e do salário.

Diante desse cenário, o tratamento da motivação e do comprometimento das pessoas no ambiente do serviço público, em contraste com o privado, é especialmente complexo, tornando necessária uma reflexão mais profunda sobre o funcionário público e sua disponibilidade e envolvimento com o trabalho.

Compreender como o comportamento organizacional se desenvolve e quais fatores influenciam no comprometimento e na

motivação, pode auxiliar as organizações a se posicionarem de forma condizente com o desenvolvimento desses fatores, ajudando a moldar as atitudes e os comportamentos dos servidores contribuindo significativamente para a eficácia de seus locais de trabalho.

Borges-Andrade, Afanasief e Silva (1989 apud CARVALHO, 2013) alertam que as pesquisas sobre comprometimento em instituições públicas são importantes também por razões práticas. Alegando que se as instituições são financiadas com recursos públicos e suas atividades têm por objetivo o bem comum, é necessário, então, identificar quais são as condições que favorecem o comprometimento dos servidores dessas instituições públicas e fazer com que os investimentos feitos tenham retorno para a sociedade.

A adoção de uma política ou programa de ética *compliance* pode estimular comportamentos positivos dos funcionários, motivando-os a agir em conformidade com as normas, a partir de uma postura ética. As práticas de *compliance* não são apenas uma imposição jurídica, trata-se da construção de uma cultura empresarial ética.

Ao adotar essas práticas, a organização se fortalece, coibindo comportamentos futuros inadequados que podem manchar sua reputação. Todos os agentes da sociedade (clientes, colaboradores e investidores), cada vez mais, dão preferência por se relacionar com empresas éticas.

Desse modo, o objetivo geral desse artigo é analisar a relação entre os aspectos comportamentais de motivação e comprometimento dos servidores e o programa de *compliance* nas instituições públicas brasileiras.

2 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICA

As teorias motivacionais surgiram a partir da segunda metade do século XX, e são classificadas de diversas formas. Robbins (2010) as classificam como teorias clássicas e contemporâneas da motivação. Outros autores, como Lévy-Leboer (1999 apud CARVALHO, 2013), sugerem que sejam classificadas em teorias de conteúdo (focam na causa, no que motiva o indivíduo) e de processo (o foco é no modo como o comportamento motivado é canalizado).

Classificada como teoria de processo, a Teoria da Expectância (VIE), de Vroom, supõe que as pessoas decidem sobre suas ações, procurando maximizar seus ganhos e minimizar suas perdas, de acordo com Zanelli, Borges-Andrade e Bastos (2004), cuja escolha entre que atitude tomar é permeada por três variáveis: valência - desejo de uma pessoa por uma recompensa; expectância - esforço para um bom desempenho; e a instrumentalidade - estimativa de que esse desempenho resultará na recompensa. Essa teoria se diferencia das demais por reconhecer o indivíduo como um ser pensante, capaz de escolher diversos planos de ação (CARVALHO, 2013), e servirá de respaldo teórico para o construto da pesquisa.

O tema comprometimento organizacional é marcado por uma gama de conceitos. Um bom mapeamento dessa diversidade foi feito pelos pesquisadores Klein, Molloy e Cooper (2009 apud BORGES E MOURÃO, 2013) que sustentam que o comprometimento deve ser compreendido como um elo, um vínculo, que une o trabalhador à instituição. Bastos (1994b apud CARVALHO, 2013) resume comprometimento como uma propensão à ação em que o indivíduo se comporta de determinada forma, disposto a agir.

O comprometimento engloba um engajamento, uma preocupação do indivíduo com o bem-estar da organização. Bergue (2014) destaca “que envolvimento implica comprometimento com a administração pública e, por conseguinte, com o interesse público”, proporcionando uma transformação positiva do trabalho desenvolvido.

Segundo Carvalho (2013), destacam-se os modelos unidimensionais e os multidimensionais entre as principais vertentes conceituais do comprometimento organizacional. Os modelos unidimensionais incluem os enfoques afetivos, instrumentais, normativos, sociológicos e comportamentais. Entre os modelos multidimensionais, o de maior aceitação pelos pesquisadores foi o modelo de três componentes, estabelecido por Meyer e Allen (1991 apud CARVALHO, 2013), para a interpretação e compreensão dos antecedentes e

consequentes do comprometimento. Parece mais razoável esperar que um empregado possa vivenciar todas as três formas de comprometimento em vários níveis, prevendo comportamentos melhor do que um comprometimento isoladamente.

Meyer e Allen (1992 apud CARVALHO, 2013) descreveram três componentes do comprometimento: o afetivo, o instrumental/calculativo e o normativo. Os autores identificam que para cada componente há categorias distintas de antecedentes/preditores do comprometimento. Por se tratar de um tema extenso, em que é necessário expor a estrutura das relações entre as variáveis que antecedem e sucedem o comprometimento, uma breve explanação será feita a título de delineamento do quadro teórico.

Spector (2005 apud SANTOS, 2006) resume as categorias do comprometimento:

1. Afetivo: desejo de permanecer na organização, devido a questões de identificação e envolvimento. Seus antecedentes são as experiências favoráveis no trabalho, especialmente as que satisfizeram necessidades psicológicas do empregado, levando-o a se sentir confortável e competente em seu trabalho;
2. Calculativo: permanência do indivíduo na organização pelo reconhecimento dos custos em deixá-la. Resulta dos benefícios obtidos pelo trabalho e a dificuldade e/ou falta de alternativas de trabalhos disponíveis e;
3. Normativo: reflete um sentimento de obrigação em permanecer na organização. Seus antecedentes são os valores pessoais do funcionário e das obrigações que a pessoa julga ter para com seu empregador, pela oferta de cursos de aperfeiçoamento profissional, por exemplo.

Meyer e Allen (1997 apud CARVALHO, 2013) concluem que empregados com elevado comprometimento afetivo faltam menos ao trabalho e sentem-se mais motivados na execução de suas tarefas (consequentes). Empregados com forte comprometimento instrumental permanecem porque necessitam ou porque consideram oneroso o seu desligamento e, conseqüentemente, podem criar ressentimentos ou frustrações, levando à baixa produtividade, falta de motivação e ao aumento do absenteísmo.

2.1 Comportamento organizacional e eficiência na Administração Pública

Segundo Bergue (2014), o nível de comprometimento das pessoas com o trabalho capaz de conduzir ao engajamento institucional se constrói a partir do significado do trabalho realizado. Já a motivação sofre a influência de diversos fatores, entre os quais as limitações culturais, os objetivos individuais, as necessidades, as satisfações, entre outros.

Para uma administração pública eficiente, deve-se considerar a importância da motivação do servidor público, a qual é elemento fundamental para o exercício de suas atividades em favor dos objetivos organizacionais com o máximo empenho, dedicação, qualidade e comprometimento. Uma gestão que leve em consideração os estilos de lideranças, que estimule a participação dos servidores nas decisões e nas mudanças e que

seja flexível, favorece a eliminação de entraves para o alcance de bons resultados.

Segundo Chiavenato (2004), quando se admite que as instituições são formadas também por pessoas, e que o alcance dos objetivos organizacionais depende, portanto, da atuação dos agentes públicos, o estudo do comportamento humano no trabalho ganha sentido e relevância. São os indivíduos que serão capazes de aumentar ou diminuir a produtividade, de melhorar ou piorar a qualidade de um serviço.

Desta forma, atrelar os construtos motivação e comprometimento à realidade organizacional, envolve a difícil tarefa de compreender não somente as diferentes percepções dos sujeitos acerca dos seus impulsos à ação e dos diversos vínculos com o trabalho, mas também compreender como funciona a estrutura organizacional, sua cultura e seu modelo de gestão e quais fatores favorecem o desenvolvimento comportamental positivo.

Neste sentido, é importante voltar-se para o conceito de comprometimento, visto que é mais bem compreendido como um vínculo do indivíduo com a organização, e não apenas como um impulso ou atitude à ação (BORGES E MOURÃO, 2013). Pode estar associado ao grau identificação, necessidade ou obrigação do indivíduo com a organização.

Embora existam três estilos de ligação do empregado com organização, é possível constatar que o comprometimento afetivo

está diretamente ligado à eficiência e à moralidade. Quanto mais sentir prazer em trabalhar na organização e acreditar em seus valores e objetivos, mais iniciativa e engajamento terá o trabalhador e, portanto, melhores resultados serão alcançados. Um alto nível de comprometimento favorecerá a atuação em conformidade com regimentos e normas da instituição, inviabilizando comportamentos que venham a ferir a adequação aos princípios administrativos da legalidade e moralidade.

3 COMPLIANCE NO SERVIÇO PÚBLICO

Temas como ética, moralidade e cumprimento às regras, têm ganhado relevo no Brasil, em sua atual conjuntura, em detrimento dos inúmeros episódios de corrupção que vieram à tona com as investigações dos escândalos do mensalão e da lava-jato (entre outros escândalos), envolvendo políticos, grandes empresários e servidores públicos.

Como o contexto atual clama pela ética e transparência dos atos, é primordial implementar diretrizes éticas à Administração Pública, de forma a reduzir práticas corruptas, gerando maior credibilidade e confiabilidade aos negócios. A Lei 12.846/2013, conhecida como lei anticorrupção, dispõe em seu art. 7º, VIII: “a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica” (BRASIL, 2013).

A partir deste regulamento, surgiu a necessidade do desenvolvimento dos programas de *compliance* pelas pessoas jurídicas, os quais se constituem em um estado de conformidade com as normas internas e externas da instituição. No entanto, segundo Ribeiro e Diniz (2015, p.88), o *compliance* não se trata de um “mero cumprimento de regras formais e informais, sendo o seu alcance bem mais amplo”, ou seja, visa basicamente a prevenir, a detectar e a responder a possíveis problemas de desvios entre as normas estabelecidas e a prática e a conduta da organização.

Verifica-se, portanto, que o *compliance* pode e deve ser utilizado, tanto como uma ferramenta de controle, proteção e prevenção de possíveis práticas criminosas nas empresas, como um valioso instrumento de transferência de responsabilidade, evitando ou amenizando a responsabilidade da pessoa jurídica quando do surgimento de alguma patologia corruptiva. (GABARDO E CASTELLA, 2015, p. 134)

A prática de *compliance* engloba a compreensão e o cumprimento de regulamentos internos e externos de uma organização, bem como a adoção de práticas e mecanismos lícitos, em conformidade com a ética e com as áreas de atuação, minimizando riscos e melhorando o relacionamento entre colaboradores e entre estes e o público externo e fornecedores (GABARDO E CASTELLA, 2015)

Ao adotar essas práticas, a organização se fortalece, ganhando notoriedade e respeito no mercado em que está inserida. O *compliance* é importante porque ajuda a coibir comportamentos futuros inadequados que podem manchar reputação da instituição.

Segundo Ribeiro e Diniz (2015), o *compliance* envolve questão estratégica e sua prática é aplicável tanto às organizações privadas quanto às públicas, “visto que o mercado tende a exigir cada vez mais condutas legais e éticas, para a consolidação de um novo comportamento por parte das empresas, que devem buscar lucratividade de forma sustentável” (RIBEIRO E DINIZ, 2015, p.88).

Para implantar a prática de *compliance* em uma instituição, primordialmente, é fundamental que seja feito um mapeamento das unidades. Deve-se fazer um levantamento da estrutura organizacional, seus pontos fortes e fracos e áreas de risco e promover treinamentos, visto que as ações só serão incorporadas na cultura da empresa quando os funcionários entenderem o seu real significado e como essas novas condutas impactam em suas vidas. Em seguida, deve-se estruturar um plano de execução (RIBEIRO E DINIZ, 2015, p.88).

Cultura de *Compliance* ou cultura ética é a base de toda a ação. A cultura deve ser disseminada e incentivada, objetivando tornar o ambiente da organização favorável para o comportamento positivo, adequado e ético das pessoas, de maneira que seja fácil, automático, habitual e intuitivo cumprir as normas.

Outro elemento imprescindível para se efetivar uma boa cultura ética é dar às pessoas segurança psicológica, isto é, permitir às pessoas expor os seus pontos de vista, arriscar e apontar problemas quando eles ocorrem, inclusive desvios de condutas. Para tanto, Ribeiro e Diniz (2015), sugerem a criação de um canal confidencial para recebimento de denúncias, o que possibilitará a investigação e a adoção de penalidades em casos de descumprimentos de regras e condutas nocivas.

Um dos objetivos da política de *compliance* é obter transparência nas condutas, visto que, conseqüentemente, provoca sentimento de confiança e ação de cooperação entre as pessoas (RIBEIRO E DINIZ, 2015). A cooperação, tanto internamente quanto externamente, é essencial para o desenvolvimento organizacional. Segundo os autores Ribeiro e Diniz (2015), proporciona maior satisfação aos funcionários, aumentando, conseqüentemente, a produtividade e a lealdade; no âmbito externo à organização, a cooperação cria condições para facilitar as transações, e melhora a reputação da instituição.

Tendo em vista que a cooperação é naturalmente estimulada em ambientes com transparência, ética e confiança, a implantação da política de *compliance* é uma ferramenta poderosa para alcançar tal intento e, conseqüentemente, o desenvolvimento pleno da empresa. (RIBEIRO E DINIZ, 2015, p. 97)

Uma boa solução para que todas as instituições viessem a adotar de forma imediata, efetiva e bem-sucedida o programa de integridade, é sugerida por Gabardo e Castella (2015, p.137):

[...] no Brasil seria interessante a elaboração de lei específica que contemplasse, de forma expressa e geral, os programas de *compliance* como obrigatórios nas corporações (ao menos a partir de um determinado patamar institucional, econômico e jurídico), de forma a tornar compulsória a instituição de tais programas.

Em suma, o *compliance* é uma ferramenta essencial para que as pessoas tenham um canal para comunicar que algo está errado dentro de uma organização, sem que se sintam desencorajadas ou receosas a tomar uma atitude frente a acontecimentos evidentemente irregulares. Agindo desta forma, é possível evitar danos irrevogáveis à reputação das organizações e carreiras dos indivíduos (frustrando ganhos pessoais indevidos), além de evitar prejuízos aos usuários dos serviços.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Urge que as práticas de *compliance* sejam pensadas, estruturadas e adotadas em instituições públicas, de forma a melhorar os mecanismos internos, as relações, as condutas dos funcionários e o andamento dos processos. As ações éticas do *compliance* são de extrema relevância para desestigmatizar a

concepção de que os serviços públicos são inoperantes e, de certa forma, para desestimular posturas inertes e relapsas de alguns servidores.

É incontestável que, com a implementação de procedimentos íntegros, com a averiguação sistemática e cuidadosa das atividades desenvolvidas e com o incentivo à denúncia de irregularidades, o serviço público se tornaria muito mais eficaz, o que daria efetividade ao combate à corrupção. Diante disso, é mister que as boas práticas da política de *compliance* sejam implantadas no setor público, uma vez que reduzirá, consideravelmente, a prática de atos antiéticos.

O *compliance* além de estimular a cooperação entre os servidores, pode aumentar a motivação no trabalho, visto que há uma valorização dos funcionários - sua importância aumenta -, uma vez que todos passam a ser tratados de maneira uniforme e suas informações e opiniões são valorizadas. A escolha de lideranças já reconhecidas pelos demais e a exigência de que a alta administração seja incluída nessas ações, podem também influir positivamente no comportamento dos funcionários.

Consequentemente, a instituição torna-se mais respeitada e reconhecida externamente, o que favorece o aumento do nível de comprometimento dos servidores, os quais se tornarão atores responsáveis pelo bom e correto funcionamento dos seus respectivos setores; inevitavelmente, resulta em aumento da

produtividade e eficiência, além de diminuição do absenteísmo e negligência, garantindo o aumento da confiança pública na organização e melhora na reputação.

No entanto, para que um programa de *compliance* obtenha sucesso é imprescindível o atendimento destes pontos: a participação e o total envolvimento da alta direção; a formação de uma instância ou comissão interna responsável por planejar, aplicar e monitorar o programa; análise de perfis de funcionários e de riscos internos ou externos; disposição de regras e mecanismos de prevenção e averiguação de irregularidades; estabelecimento de medidas disciplinares para casos de violação e medidas de remediação.

Desta forma, as mudanças de paradigmas e de comportamentos se tornariam viáveis e encaminhariam as atividades, os colaboradores e a própria sociedade a um caminho muito melhor, priorizando condutas éticas e se tornando capazes de detectar e combater qualquer prática de corrupção.

Contudo, sabe-se que há muitos interesses envolvidos, principalmente no âmbito do serviço público, capazes de retardar ou desqualificar a aplicação do programa *compliance*, o qual poderia se tornar uma solução meramente formal não prestando para cumprir as exigências da Lei. Seria possível também que os atores envolvidos e engajados com a mudança sofressem perseguições ou assédio moral, de forma a desencorajar as denúncias.

Reitera-se, portanto, que a eficácia da implantação do programa de integridade no serviço público depende de intenso treinamento dos atores envolvidos, disseminação massiva dos objetivos, proteção dos servidores contra as pressões dos agentes corruptos, transparência nos processos e ações decisivas e coerentes para gerenciar situações de crise.

REFERÊNCIAS

BERGUE, S.T., **Gestão Estratégica de pessoas no setor público/** Sandro TrescastroBergue. -- São Paulo: Atlas, 2014.

BORGES, L.O., MOURÃO, L., **O trabalho e as organizações: atuações a partir da psicologia/** Organizadoras, Livia de Oliveira Borges, Luciana Mourão. - Porto Alegre: Artmed, 2013.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º 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. Brasília/DF. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 23 jan. 2018.

CARVALHO, F.A de.,**Motivação para o trabalho e comprometimento organizacional no serviço público: um Estudo com Servidores Técnico-Administrativos da Escola de Engenharia da Universidade Federal de Minas Gerais.** 2013, 207 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) - Fundação Cultural Dr. Pedro Leopoldo. Pedro Leopoldo – FPL. 2013

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

GABARDO, E.; CASTELLA, G. M. e. **A nova lei anticorrupção e a importância do compliance para as empresas que se relacionam com a administração pública.** Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, v. 15, n. 60, p. 129-147, abr./jun. 2015.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. **Compliance e Lei**

Anticorrupção nas Empresas. In: Revista de Informação Legislativa. Ano 52. Número 205. Ed.jan./mar. 2015. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas.

ROBBINS, Stephen P., 1943. **Comportamento Organizacional/** Stephen P. Robbins, Timothy A. Judge, Filipe Sobral; [tradução Rita dde Cássia Gomes].-- 14.ed.-- São Paulo: Pearson, 2010.

SANTOS, L.P., **Relações entre motivação e comprometimento organizacional em uma empresa pública.** 2006. 58p. Monografia - Faculdade de Ciências da Saúde (FACS), do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB), Brasília/DF, 2006.

ZANELLI, J.F., BORGES-ANDRADE, J.E., BASTOS, A.V.B., **Psicologia, Organizações e Trabalho no Brasil/** organizado por José Carlos Zanelli, Jairo Eduardo Borges-Andrade e Antonio Virgílio Bittencourt Bastos. – Porto Alegre: Artmed, 2004.



EMPREENDEDORISMO UNIVERSITÁRIO NA UFRN: DESAFIOS E PERSPECTIVAS SOB A ÓTICA DO *COMPLIANCE*

Jussara Maria Medeiros Câmara.

Marcelo Dantas Cavalcanti.

Marcelo RiqueCarício.

Patrícia Borba Vilar Guimarães.

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento humano, tanto no âmbito profissional quanto no pessoal, está intrinsecamente ligado à educação, dessa forma, o modo pelo qual as Instituições de Ensino difundem o saber podem provocar alterações profundas na sociedade a sua volta. Em um cenário atual marcado pela falta de oportunidades no mercado de trabalho, bem como pelo declínio do sistema da formação de mão de obra voltada para grandes empresas, além das crises político-econômicas, entre outros fatores, evidencia-se a grande importância da formação empreendedora no âmbito das Instituições de Ensino, objetivando o autoemprego. O desafio de educar universitários de forma a

atender demandas sociais e possibilitar o sucesso profissional dos egressos só se alcança por completo quando observados os parâmetros éticos e legais vigentes em nossa sociedade.

Sob essa ótica, apresenta-se o *compliance*, termo bastante utilizado atualmente e que significa basicamente agir em conformidade. Os setores públicos e privados tendem, cada vez mais, a se coadunar na combate contra a corrupção. Dessa forma, a formação dos novos empreendedores tem papel fundamental para que se tenha no futuro uma realidade mais justa do que a atual.

A aprovação da Lei 12.846/2013, a chamada Lei anticorrupção, abriu as portas para a observância da importância dos programas de *compliance* no meio empresarial. Em seguida, em virtude da publicação do Decreto nº 8.420, de 18 de março 2015, o qual veio para regulamentar a Lei Anticorrupção, definiram-se os critérios para avaliação dos programas de integridade.

Frente ao atual cenário de crise político-econômica, tanto o combate a corrupção quanto mecanismos de ensino que incentivem a criação de empregos e o desenvolvimento econômico são assuntos de extrema relevância. Com o advento dos programas de *compliance*, esse combate ganhou novos aparatos legislativos que auxiliam na prevenção de fraudes ou erros que possam prejudicar uma determinada Instituição.

Diante do exposto, o presente artigo pretende analisar a relação entre a formação empreendedora desenvolvida pela UFRN,

seus objetivos e desafios, com às necessidades impostas pelos novos aparatos legislativos relacionados ao *compliance*.

2 O COMPLIANCE E O EMPREENDEDORISMO UNIVERSITÁRIO

O combate a corrupção se intensificou bastante nos últimos anos em decorrência de diversos escândalos de corrupção que colocaram em cheque a idoneidade de empresas privadas e instituições públicas de grande prestígio em solo nacional. A relação entre as empresas privadas e os agentes públicos passou a ser observada de maneira mais cautelosa após a exposição midiática das investigações e condenações dos esquemas criados com o intuito de favorecer a corrupção.

A aprovação da Lei 12.846/2013 e de seu decreto regulamentador, o Decreto nº 8.420, de 18 de março 2015, trouxe critérios bem definidos para aferição dos programas de integridade instituídos pelas empresas. Dessa forma, é de total interesse das próprias empresas e de seus representantes seguir às boas práticas elencadas pelo novo aparato legislativo que possam evitar possíveis sanções previstas no referido diploma. O tema do *Compliance* surge como um fator modificador das práticas internas de grandes empresas e que conseqüentemente influenciam na cultura empresarial e pública, além de modificar

a forma como os futuros empreendedores desenvolverão as suas atividades e projetos de vida.

Para o desenvolvimento de uma linha de raciocínio baseada na relação entre a educação empreendedora e de seu alinhamento com as normas vigentes, faz-se necessário definir o conceito do *Compliance*, que pode ser entendido como “um conjunto de regras, padrões, procedimentos éticos e legais, que, uma vez definido e implantado, será a linha mestra que orientará o comportamento da instituição no mercado em que atua, bem como a atitude dos seus funcionários” (CANDELORO; RI-ZZO; PINHO, 2012, p. 30). Além disso, “*Compliance* é uma expressão que se volta para as ferramentas de concretização da missão, da visão e dos valores de uma empresa” (RIBEIRO; DINIZ, 2015).

Por outro lado, a educação empreendedora, entre outros objetivos, busca incentivar e desenvolver o comportamento empreendedor, gerar negócios e empregos, além de desenvolver qualidades pessoais que possibilitem ao estudante comandar toda a sua trajetória de vida. Existe ainda uma significativa ligação entre o mundo real e a educação empreendedora, de modo que esse tipo de ensino usa recursos, estratégias e contextos nos quais os alunos se deparam com situações que irão enfrentar ou já enfrentaram, resultando em uma aprendizagem significativa (Lopes, 2010, p. 29).

A busca por uma Educação Empreendedora traz benefícios para os estudantes, para a sociedade e também para a própria

Instituição de Ensino, quando ideias inovadoras resultam em produtos, serviços ou empresas de sucesso

A formação de atores empreendedores, dentro da academia, é essencial para a realização dos objetivos almejados pela educação empreendedora. Porém, nessa formação devem ser observadas também a missão, a visão e os valores da própria instituição. É nesse contexto que o *compliance* e a educação empreendedora se unem, possibilitando o alcance de objetivos sólidos pertinentes à mudança de uma determinada realidade social e econômica. O Estatuto da UFRN e os princípios constitucionais atribuídos à administração pública são parâmetros base para a compreensão e efetivação de condutas inseridas nessa interseção entre o *compliance* e a educação empreendedora.

O Estatuto da UFRN, em seus parágrafos 3º e 4º, estabelece os princípios e objetivos observados e almejados pela Universidade. Dos princípios que possuem grande relação com a formação empreendedora, pode-se citar: a indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão; o bem-estar do ser humano e a busca pelo desenvolvimento cultural, artístico, tecnológico e socioeconômico do Estado, da Região e do País. Dos objetivos que mais se coadunam com o conceito de Educação Empreendedora, pode-se destacar: contribuir para o progresso, nos diversos ramos do conhecimento, por meio do ensino, da pesquisa e da extensão; desenvolver e difundir a pesquisa científica, objetivando o avanço

do conhecimento teórico e prático, em seu caráter universal e autônomo, contribuindo para a solução dos problemas sociais, econômicos e políticos, nacionais e regionais, e para a elevação do nível de vida do povo brasileiro.

Porém, com os últimos acontecimentos vivenciados pela sociedade brasileira, bem como pelo processo de combate a corrupção por meio dos programas de compliance, não basta apenas educar de forma meramente técnica ou simplesmente transmitir conceitos sem preparar os estudantes para os novos desafios que cercam o meio empresarial.

Um caso de sucesso vivenciado pela UFRN e difundido para diversos outros órgãos públicos, são os Sistemas Integrados usados pela Universidade para gerenciamento de atividades acadêmicas, protocolo de processos, requisições, gerenciamento de pessoal, entre outras funções pertinentes ao cotidiano de uma instituição pública. O sistema foi criado por um estudante da própria UFRN, o ex-aluno Gleydson de Lima, que passou a comandar durante um bom tempo uma grande equipe na Superintendência de Informática da Universidade. A transferência de tecnologia do Sistema Integrado (SIG) para outras Instituições, trouxe para à UFRN recursos que puderam ser investidos no crescimento e melhoria da própria Universidade. Além do benefício financeiro, houve também o reconhecimento da Universidade pela difusão do Sistema para Instituições como o Ministério da Justiça, a

Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, além de outras Universidades e Escolas.

Porém, os bons frutos gerados pelo espírito empreendedor de um estudante com o apoio da Universidade e de seus agentes foram postos a prova com uma denúncia do Ministério Público Federal contra o ex-reitor José Ivonildo do Rêgo e seis ex-dirigentes da Universidade envolvidos em um contrato apontado como ilegal de licenciamento concedido a empresa de Gleydson, a SIG Software & Consultoria em Tecnologia da Informação Ltda., no ano de 2011 (ABREU, 2016). A Universidade, sob essa acusação, se deparou sob uma situação delicada em que o tempo de resposta, a qualidade da mesma e o aparato legal em que o referido contrato foi realizado é de extrema importância. Esse exemplo ilustra a importância da UFRN desenvolver um programa efetivo de *compliance* e transmitir esse conhecimento para os futuros estudantes empreendedores, pois por meio das ferramentas de *compliance* é possível mitigar problemas ou se preparar melhor para eles.

Atualmente, vive-se um momento em que o setor privado, em conjunto com o setor público, tem a responsabilidade de promover uma junção de princípios administrativos já consagrados do direito público, que são: moralidade, publicidade, legalidade, eficiência, impessoalidade, proporcionalidade e responsabilidade

objetiva. Princípios estes tradicionalmente tratados pelo Direito Público (Gabardo, 2015).

No âmbito da Universidade, para que se possa promover uma formação empreendedora de forma adequada aos novos desafios impostos pelas mudanças legislativas, faz-se necessário observar alguns princípios constitucionais. Nesse sentido, existem dispositivos legais, já consagrados, que direcionam as ações desenvolvidas pelos agentes públicos no exercício de suas funções. Esses dispositivos servem como guia e ao mesmo tempo como limitadores no planejamento das políticas realizadas pela Administração Pública. A Constituição Federal de 1988, norma dotada de supremacia, em seu capítulo VIII, que trata das disposições a respeito da Administração Pública, estabelece princípios importantes que devem ser obedecidos pelos órgãos da administração pública direta e indireta, são eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Agir em conformidade com os princípios constitucionais é fundamental para a UFRN e significa zelar pelo cumprimento de normas e proteger a Universidade contra atitudes que não atendam a tais princípios. É nessa proteção que atuam as ferramentas desenvolvidas pelos programas de *compliance*. Os princípios constitucionais e os objetivos definidos no Estatuto da Universidade surgem naturalmente como um norte para que as ferramentas de *compliance* possam ser aplicadas sob a realidade da UFRN.

No campo do Empreendedorismo, o princípio da eficiência surge naturalmente como algo inerente ao processo de inovação, criação e mudança de uma determinada realidade. O empreendedor por natureza busca a eficiência e tem esse princípio como um poderoso aliado, o que é extremamente desejável tanto no âmbito da esfera privada quanto da pública. Além do princípio da eficiência e todos os demais princípios administrativos já citados, pode-se enfatizar também o princípio da legalidade como fundamental para a elaboração de políticas públicas que visem à promoção do empreendedorismo, tendo em vista que nele são estabelecidos os limites que devem ser obedecidos pela Administração Pública.

Acerca do princípio da eficiência Medauar (2012, p. 13) afirma que:

O vocábulo liga-se à idéia de ação, para produzir resultado de modo rápido e preciso. Associado à Administração Pública, o princípio da eficiência determina que a Administração deve agir, de modo rápido e preciso, para produzir resultados que satisfaçam as necessidades da população.

Os desafios da Administração Pública são cada vez mais complexos e se intensificam em tempos de crise econômica. O envolvimento das Instituições de Ensino na busca pela solução dos problemas sociais tem papel fundamental para a melhoria das condições de vida da população. Essa busca no entanto não

pode ser realizada de qualquer forma, deve observar os limites impostos pela legislação vigente.

Sobre o princípio da legalidade e os limites que são estabelecidos a partir dele, Alexandrino (2010, p. 12) cita que:

...a administração pública, além de não poder atuar contra a lei ou além da lei, somente pode agir segundo a lei (a atividade administrativa não pode ser contra legem nem praeterlegem, mas apenas secundumlegem). Os atos eventualmente praticados em desobediência a tais parâmetros são atos inválidos e podem ter sua invalidade decretada pela própria administração que o haja editado (autotutela administrativa) ou pelo Poder Judiciário.

Ainda sobre a força e os limites impostos pelo princípio da legalidade, Miragem (2011, p. 92) afirma que:

Um dos principais desafios ao correto dimensionamento do direito administrativo regulatório diz respeito às suas relações com o princípio da legalidade. Este é, como de resto se sabe, princípio basilar do direito administrativo, dentre outras razões, justamente por dar conta de limite da posição clássica da Administração Pública em relação aos interesses dos particulares e, nesta linha de entendimento, do mercado onde se desenvolve a atividade econômica.

A Administração Pública busca correlacionar os princípios constitucionais em suas atividades, na medida em que precisam

ser atendidos em sua totalidade. Miragem (2011) estabelece uma conexão entre os princípios da legalidade e da eficiência quando explica que os órgãos reguladores tem por finalidade aplicar o princípio da legalidade em consonância com o princípio da eficiência, através do uso de técnicas de gestão gerencial, assegurando a prestação de serviços adequados e de qualidade, tendo em vista o conhecimento técnico que esses órgãos necessitam possuir.

Sobre a relação do princípio da eficiência com o princípio da legalidade Medauar (2012, p. 14) afirma que: O princípio da eficiência vem suscitando entendimento erôneo no sentido de que, em nome da eficiência, a legalidade será sacrificada. Os dois princípios constitucionais da Administração devem conciliar-se, buscando esta atuar com eficiência, dentro da legalidade.

Dessa forma, em atendimento ao princípio da legalidade, as principais leis que regulamentam diretamente o Empreendedorismo em nível Universitário são:

Quadro 1 – Compilação legislativa sobre a temática do empreendedorismo.

<p>Lei Nº 13.267, DE 6 DE ABRIL DE 2016: trata sobre a criação e a organização das associações denominadas empresas juniores, com funcionamento perante instituições de ensino superior;</p>
<p>Lei Nº 9.610/1998 - LEI DE DIREITOS AUTORAIS: altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências.</p>
<p>Lei Nº 9.609/1998 - LEI DE PROGRAMA DE COMPUTADOR: Dispõe sobre a proteção da propriedade intelectual de programa de computador, sua comercialização no País, e dá outras providências.</p>
<p>Lei Nº 10.603/2002 - LEI DA PROTEÇÃO À INFORMAÇÃO CONFIDENCIAL: Dispõe sobre a proteção de informação não divulgada submetida para aprovação da comercialização de produtos e dá outras providências.</p>
<p>Lei Nº 10.973/2004 - LEI DE INOVAÇÃO: Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências.</p>
<p>Lei Nº 11.196/2005 - LEI DO BEM: Institui o Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação REPES, entre outras disposições.</p>
<p>Lei Nº 13.243/2016 - Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação.</p>

Fonte: elaboração dos autores.

Todas essas Leis podem ser facilmente acessadas através do site do Núcleo de Inovação Tecnológica da UFRN. Pode-se observar em uma leitura rápida que existe uma preocupação atual por parte do poder público em disciplinar as questões voltadas para a ciência e tecnologia, o que demonstra a importância e o reconhecimento por parte do Estado da necessidade de avançar em termos de inovação tecnológica, propriedade intelectual e transferência de tecnologia.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A UFRN tem investido e participado nos últimos anos de projetos que objetivam avanços no campo da Ciência e Tecnologia e também na solução de problemas regionais. Nesse sentido, pode-se citar o Instituto Metrópole Digital que por meio do projeto SmartMetropolis busca solucionar problemas reais vivenciados pela população do município de Natal. O projeto tem como parceiros a Prefeitura do Natal e a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Rio Grande do Norte (SESED). Além disso envolve pesquisadores e profissionais com experiência teórica e prática em áreas como Ciência da Computação, Engenharias e Ciências Sociais. Esse projeto é um exemplo claro dos benefícios que ideias inovadoras e a cultura empreendedora podem proporcionar dentro e fora do ambiente acadêmico.

O IMD possui caráter empreendedor desde a sua concepção até a realização dos diversos projetos em andamento atualmente. Outras unidades acadêmicas seguem realizando esforços no sentido de estreitar as relações entre a Universidade e a sociedade no que tange ao retorno direto dos recursos aplicados na Educação Pública.

Concluindo, em termos de uso de ferramentas de *compliance*, verifica-se que a Universidade ainda não possui programas bem definidos e institucionalizados, esperando muitas vezes pela ação de órgãos fiscalizadores para responder a possíveis problemas internos, que poderiam ser evitados. Esse padrão ainda é comum em órgãos públicos brasileiros, bem como no setor privado nacional, talvez pela legislação ainda recente e pela não obrigatoriedade de adoção dos programas de *compliance*.

REFERÊNCIAS

ABREU, A. **MPF denuncia ex-reitor da UFRN**. Tribuna do Norte, 2016. Disponível em: <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/mpf-denuncia-ex-reitor-da-ufrn/351534>>. Acesso em: 25 Janeiro 2018.

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Resumo de Direito administrativo descomplicado**. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2010.

CANDELORO, A. P. P.; RIZZO, M. B. M. D.; PINHO, V. **Compliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo**. São Paulo: Trevisan Editora Universitária, 2012.

GABARDO, E.; CASTELLA, G. M. E. A nova lei anticorrupção e a importância do compliance para as empresas que se relacionam com a administração pública..**Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 15, n. 60, p. 129-147, Abr./Jun. 2015.

INSTITUTO **Metrópole Digital**. Site do IMD, 2017. Disponível em: <<https://portal.imd.ufrn.br/portal/smart-metropolis>>. Acesso em: 15 Janeiro 2018.

LOPES, R. **Educação Empreendedora: conceitos, modelos e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier ; São Paulo: Sebrae, 2010.

MEDAUAR, O. **Direito administrativo moderno**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

MIRAGEM, B. **A nova administração pública e o direito administrativo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

UFRN. **Estatuto da UFRN** (modificado pela Resolução nº 006/2002-CONSUNI, de 16 de agosto de 2002 e alterado pela Resolução nº 002/2003-CONSUNI, de 04.06.2003), 2007. Disponível em: <https://sigrh.ufrn.br/sigrh/public/colegiados/anexos/estatuto_ufrn2007>. Acesso em: 10 Janeiro 2018.

CLIMA ORGANIZACIONAL E *COMPLIANCE* NO SERVIÇO PÚBLICO

Weverton Ricardo da Silva
CynaraCarvalho de Abreu

1 INTRODUÇÃO

O serviço público no Brasil, sobretudo, apresentou nos últimos anos inúmeros casos de corrupção que evidenciam a alarmante crise ética na qual instituições públicas estão inseridas, tendo como consequência a geração de prejuízos ao erário, bem como a redução da capacidade de desenvolvimento da nação e perda da confiança da população nos mecanismos públicos. Isto se reflete diretamente na imagem negativa que a população construiu do serviço público brasileiro. Logo, programas que visam combater irregularidades, corrupções e desvios éticos, como os programas de *compliance* vêm ganhando notoriedade nos meios organizacionais públicos, por ser uma ferramenta cujo objetivo é desenvolver as organizações com base em boas práticas, bem como nas normas regulamentadoras.

Entretanto, vale destacar, que as organizações de trabalho, sejam elas públicas ou privadas, são formadas por pessoas que, através do modo como se comportam nesse contexto, influenciam no sucesso ou fracasso organizacional, favorecendo, ou não, o alcance dos objetivos institucionais. Desta maneira, para atingir esses objetivos de modo ético, pautado nas normas, leis e diretrizes norteadoras do seu campo de atuação, as organizações públicas precisam, além de introduzir esses valores na sua cultura, gerenciar de maneira adequada os aspectos da vida organizacional capazes de estimular a alteração das atitudes e dos comportamentos humanos, para favorecer o desenvolvimento de práticas laborais éticas, condizentes com os princípios institucionais, e um fenômeno capaz de gerar tais alterações é o clima organizacional.

Apto a diagnosticar com precisão os aspectos da vida organizacional que impactam negativamente no comportamento organizacional, capazes de estimular comportamentos inadequados ou corruptivos, a pesquisa de clima organizacional proporciona à gestão a ampliação das possibilidades de intervir com maior eficiência sobre esses aspectos, contribuindo para o estabelecimento de condições mais propícias ao desenvolvimento do trabalho em conformidade com as normas e ao bom desempenho. Diante disso, e compreendendo o clima organizacional, segundo Puente-Palacios e Martins (2013), como o conjunto das percepções dos trabalhadores sobre os aspectos do ambiente organizacional, o

diagnóstico do clima organizacional apresenta-se como uma ferramenta estratégica de gestão que fornece informações relevantes para gerenciar, de maneira mais eficiente, os fatores que influenciam o comportamento humano no trabalho, ampliando o conhecimento da gestão sobre o comportamento organizacional, dando suporte às tomadas de decisões e políticas de gestão organizacional e, desta maneira, favorecendo a melhor adequação às práticas e políticas de *compliance*.

O presente artigo tem como objetivo geral: discutir a relação entre clima organizacional e o *compliance* no serviço público. Além disso, possui como objetivos específicos, i) apresentar as características do *compliance*; ii) expor os princípios norteadores do serviço público; e iii) apresentar a concepção de clima organização e sua importância para a efetividade dos programas de *compliance*.

Para tanto, o artigo estrutura-se em seções, as quais se iniciam com a temática do *compliance*; logo após segue uma breve explanação acerca dos princípios da administração pública; em seguida, apresentação da concepção de clima organizacional e da importância da gestão do clima organizacional e, por fim, a discussão interlocutória entre *compliance*, princípios da administração pública e clima organizacional e as considerações finais.

Sendo assim, o trabalho em tela se justifica por trazer uma discussão relevante acerca de um dos fatores que impactam na

efetividade dos programas de *compliance*, e por eles, também, é impactado - o clima organizacional. Além disso, até o momento, poucos trabalhos acadêmicos exploram enfaticamente a relação entre clima organizacional e *compliance* no serviço público.

1.1 *Compliance* no Setor Público

Com o objetivo de melhorar as práticas organizacionais, colocando-as em conformidade com as normas, leis e princípios regulamentadores das suas devidas áreas de atuação, as instituições públicas passaram a adotar os programas de *compliance* como ferramenta útil de combate e prevenção de práticas antiéticas e corruptivas no serviço público.

Conforme entendimento de Candeloro; Rizzo; Pinho (2012, apud RIBEIRO & DINIZ, 2015, p. 88) o instituto do *compliance* compreende “um conjunto de regras, padrões, procedimentos éticos e legais, que, uma vez definido e implantado, será a linha mestra que orientará o comportamento da instituição no mercado em que atua, bem como a atitude dos seus funcionários”. Brier (2015), com pensamento similar ao dos autores supracitados, afirma que os programas de *compliance* se materializam através dos códigos de condutas, promovendo uma cultura do cumprimento de regras no interior da empresa, por parte de todos seus funcionários, culminando na denominada prática da boa governança corporativa.

Nesse sentido, códigos de ética e de conduta, bem como sistemas de controles internos para gerenciar os riscos e prevenir práticas ilegais estão sendo implementadas através de programas de *compliance* nas organizações públicas, visando melhorar a adequação das práticas que envolvem essas instituições nas suas áreas de atuação, respondendo as pressões sociais que demandam maior transparência e combate a práticas ilegais dos agentes públicos.

De acordo com Gabardo e Castella (2015, p.131), o instituto do *compliance* pode ser dividido em dois campos de atuação:

um, de ordem subjetiva, que compreende regulamentos internos, como a implementação de boas práticas dentro e fora da empresa e a aplicação de mecanismos em conformidade com a legislação pertinente à sua área de atuação, visando prevenir ou minimizar riscos, práticas ilícitas e a melhoria de seu relacionamento com clientes e fornecedores. De outro modo, o segundo campo é de ordem objetiva, obrigado por Lei, como é o caso dos artigos 10 e 11 da Lei 9.613/1998 (Lei da Lavagem de Dinheiro)”.

Cumprido destacar que, para implementar programas de *compliance* a instituição deve considerar as suas particularidades, como cultura organizacional estabelecida, bem como o seu clima organizacional, para assim, desenvolver o *compliance* de modo mais efetivo, próximo da realidade vivenciada pelos integrantes da instituição em suas relações de trabalho.

Os programas de *compliance* no serviço público, além de objetivar fazer cumprir normas, leis e demais mecanismos regulamentadores desse contexto, sobretudo, devem ir ao encontro dos princípios da administração pública que norteiam a ação das instituições e de seus agentes, conforme previsto pela constituição federal de 1988.

2 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Nessa seção será feita uma breve exposição do conteúdo dos cinco princípios que regem a administração pública, enumerados no caput do art. 37 da constituição federal de 1988, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Tais princípios são de suma importância, pois definem as diretrizes a serem seguidas pela administração e pelos administrados.

O princípio da legalidade regula e restringe as ações da administração pública àquilo que está previsto ou autorizado em lei. De acordo com Knoplock (2012), alguns autores têm definido esse princípio como princípio da restritividade, pelo fato do agente público só poder fazer aquilo que esteja estabelecido em lei. Tal princípio pode ser entendido como inibidor da arbitrariedade e subjetividade nas ações da administração pública, atendendo assim, aos interesses da sociedade.

Já o princípio da impessoalidade na administração pública, segundo Paulo e Alexandrino (2012, p. 369), “possui dupla

acepção: finalidade da atuação administrativa, que deve sempre ser a satisfação do interesse público, e vedação à promoção pessoal do administrador público”. Compreende-se que todo ato administrativo não deve visar interesses particulares do agente ou de terceiros, mas, sempre considerando o interesse público como principal norteador das ações pretendidas, e, além disso, as ações da administração pública, também, não podem ser utilizadas para promoção de imagem pessoal, sob risco de responsabilização daquele que descumprir tal princípio.

O princípio da moralidade na administração pública evidencia a importância das condutas éticas no âmbito dessa administração. Para Paulo e Alexandrino (2012, p. 370) “a moral administrativa liga-se a ideia de probidade e de boa fé”. Logo, direcionar as ações administrativas para satisfazer o interesse da coletividade, não somente cumprindo as leis, mas também preservando a moral e a justiça, é agir em conformidade com o princípio da moralidade na administração pública.

Não menos importante que os demais, o princípio da publicidade na administração pública é o que sustenta a transparência dos atos públicos, atualmente. Assim como o princípio da impessoalidade, no entendimento de Paulo e Alexandrino (2012), o princípio da publicidade, também, possui dupla acepção: a que coloca a publicidade como requisito de eficácia dos atos administrativos, e a outra que entende este princípio

como necessário para atender à exigência de transparência da atuação administrativa.

Por fim, o princípio da eficiência na administração pública é vinculado à noção de administração gerencial, e exige da administração pública um funcionamento mais eficiente, sempre buscando atingir melhores resultados e maior produtividade nas suas práticas. Este princípio, de acordo com Paulo e Alexandrino (2012), pode ser analisado sob dois aspectos: quanto ao modo de organização e estruturação dos órgãos e entidades da administração pública, enfatizando a maior racionalização possível para maximizar os resultados, e o aspecto relativo à atuação do agente público, cujo foco é o desenvolvimento de práticas que levem ao desempenho de excelência. Portanto, reduzir custos, otimizar processos de trabalhos que possam ampliar a qualidade e a produtividade, são exemplos da implementação e pensamento voltado ao cumprimento do princípio da eficiência.

3 CLIMA ORGANIZACIONAL E GESTÃO DO CLIMA ORGANIZACIONAL

O clima organizacional, devido a sua relevância para a compreensão do comportamento humano no trabalho, é uma temática que desperta grande interesse dos estudiosos e gestores das organizações. Nas décadas de 1920 e 1930, os primeiros estudos sobre clima organizacional, de acordo com Puente-Palacios e

Martins (2013), foram desenvolvidos. Porém, o fenômeno ainda não era conhecido sob essa denominação. Ainda segundo as autoras, pela capacidade de influência sobre o comportamento e o desempenho dos trabalhadores, o que, por sua vez, pode refletir na efetividade da organização, tornou-se imprescindível a melhor compreensão da natureza desse fenômeno.

Forehand e Gilmer (1964, p. 362), conforme citados por Santos (1999, p. 28), definem clima organizacional como: “... o conjunto de características que descrevem uma organização e que: a) distingue uma organização da outra; b) mantém-se de certa forma permanente; e c) influencia o comportamento dos indivíduos na organização”.

Tagiuri (1969, apud SANTOS, 1999, p. 28), em sua definição de clima organizacional, dá ênfase às percepções dos membros da organização na construção desse fenômeno, compreendendo o clima organizacional como sendo uma qualidade relativamente permanente do ambiente interno da organização, que é percebida pelos seus membros, influenciando os comportamentos destes no contexto de trabalho.

O clima organizacional, quando bem gerenciado, se torna um diferencial valioso para o alcance dos objetivos organizacionais, e é, também, um indicador que auxilia a implementação mais efetiva dos programas de *compliance*, por apresentar aspectos característicos da organização, sob a percepção dos colaboradores,

logo, possibilitando a elaboração de ações mais condizentes com o contexto em que se pretende atuar. Porém, quando negligenciado, o clima organizacional pode acarretar riscos à eficácia do funcionamento da instituição, bem como a saúde e o bem-estar dos trabalhadores. Xavier (1986) conforme citado por Sanches e Castro (2015, p. 21) afirma que o conhecimento do clima organizacional é importante para as organizações por revelar os elementos que influem de forma objetiva e constatável no comportamento dos trabalhadores e das equipes. Logo, o diagnóstico do clima organizacional pode fornecer aos gestores e aos profissionais da área informações fundamentais para apontar e sustentar ações corretivas ou mantenedoras do status quo do fenômeno, assim como, possibilitar intervenções específicas sobre os subclimas organizacionais para evitar que as dificuldades de uma unidade de trabalho contaminem as demais (PUENTE-PALACIOS & MARTINS, 2013).

Devido a recorrente presença do construto cultura organização nas definições de alguns autores acerca do clima organizacional, é válido diferenciar os conceitos clima organizacional de cultura organizacional para melhor entendimento dos fenômenos.

Dentre as diferenças entre clima e cultura organizacionais, conforme citado por Puente-Palacios e Martins (2013, p. 256), Schneider (1985) evidencia que cultura é um construto mais abrangente e profundo do que o clima organizacional. Esta

evidência vai ao encontro do posicionamento de Robbins, Sobral e Judge (2010), ao afirmarem que o clima organizacional é um aspecto da cultura organizacional, logo, menos abrangente.

Conceitualmente, podemos compreender cultura organizacional, de acordo com Robbins, Sobral e Judge (2010, p. 501), como “um sistema de valores compartilhado pelos membros de uma organização que a diferencia das demais”.

Portanto, após a devida apresentação do fenômeno clima organizacional e sua relevância na organização de trabalho, bem como os esclarecimentos sobre a diferenciação entre clima e cultura organizacional, pode-se concluir que a realização do preciso diagnóstico do clima organizacional oportuniza à organização a agir estrategicamente no controle dos aspectos da vida organizacional, regulando-os de modo que favoreçam o bom funcionamento da instituição.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como foi possível perceber, o serviço público deve ser pautado pelos princípios da administração pública, conforme exposto na constituição federal brasileira de 1988, e os programas de *compliance* desenvolvidos no setor público, devem objetivar a conformidade com estes princípios norteadores. Porém, aspectos da vida organizacional, possivelmente diagnosticados através do clima organizacional, podem estimular a efetividade

ou inefetividade das ações dos programas de *compliance*, pois, como as instituições são compostas por pessoas que, por sua vez, sofrem a influência do clima da organização no seu modo de se comportar, aspectos tanto culturais, como especificamente característicos do clima organizacional, podem favorecer a incidência de comportamentos corruptivos, antiéticos, capazes de desmoralizar a imagem da instituição perante a sociedade.

Contudo, ao considerar as relevantes informações advindas do clima organizacional (aspectos da vida organizacional sob a percepção dos colaboradores) para construir políticas de *compliance* que respeitem os princípios da administração pública, as ações interventivas tendem a se torna mais efetivas, promovendo, assim, maiores possibilidades de modificação dos aspectos organizacionais percebidos pelos colaboradores e, conseqüentemente, estimulando comportamentos que se adequem ao alcance dos objetivos institucionais, de maneira ética, em conformidade com os elementos reguladores da ação organizacionais, tais como leis, normas, princípios e diretrizes..

Portanto, é notória a relevância que as características estabelecidas na instituição, como cultura vigente e clima organizacional, possuem grande impacto sobre o cumprimento das normas, bem como da manifestação de boas práticas laborais dentro do serviço público.

REFERÊNCIAS

KNOPLOCK, G. M. **Manual de Direito Administrativo**. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

PAULO, V. & ALEXANDRINO, M. **Direito Constitucional descomplicado**. 9ª Ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

PUENTE-PALACIOS, K. & MARTINS, M. C. F. Gestão do clima organizacional. In BORGES, L. O. & MOURÃO, L. (Org.). **O trabalho e as organizações: atuações a partir da psicologia**. Porto Alegre: Artmed, 2013. p. 253-278.

SANCHES, J. P. S; CASTRO, A L. Relação entre a percepção do clima organizacional e o comportamento organizacional positivo: estudo no setor de obras da prefeitura de Tamboara-PR. **Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade**, v. 5, n. 3, p. 19-38, dez. 2015.

SANTOS, N. M. B. F. **Clima organizacional: pesquisa e diagnóstico**. 1ª Ed. Lorena: Stiliano, 1999.

SANTOS, Renato Almeida dos et al . **Compliance e liderança: a suscetibilidade dos líderes ao risco de corrupção nas organizações**. Einstein (São Paulo), São Paulo , v. 10, n. 1, p. 1-10, mar.

2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-45082012000100003&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 31 jan. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S1679-45082012000100003>.

GABARDO, Emerson; CASTELLA, Gabriel Morettini e. A nova lei anticorrupção e a importância do compliance para as empresas que se relacionam com a administração pública. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 129-147, abr./jun. 2015.

RIBEIRO & DINIZ, 2015, p.88) **Revista de Informação legislativa** Ano 52 Número 205 jan./mar. 2015. <https://www.conjur.com.br/2015-ago-20/ricardo-breier-compliance-setor-publico-desafio-pais?imprimir=1>

ConJur - Ricardo Breier: **Compliance no setor público é desafio para o país**. 11/2/2017 Revista Consultor Jurídico, 20 de agosto de 2015, 6h02

COMPLIANCE NO CONTEXTO DA LEI 12.846/13: UM ESTUDO DE CASO EM UMA EMPRESA PÚBLICA BRASILEIRA

Walker Alves da Costa e Silva.

Denise Pereira do Rego.

1 INTRODUÇÃO

A Administração do serviço público brasileiro corrompe, porém é igualmente corrompida. Esta situação, já virou um episódio histórico que transcende ideologias e até mesmo ao tempo (GIL VILLA, 2008). Sua alegação diária, levada a cabo por agentes públicos e privados inundados em uma cultura profundamente patrimonialista é de fato o aspecto precursor das relações sociais no Brasil, o verdadeiro país do “jeitinho”. A corrupção, para bem mais do que simplesmente corroer o Erário, destrói a confiança do cidadão no Estado, gerando um impacto nefasto em todas as áreas da sociedade.

Se de um lado a mais primacial das atividades estatais é a aplicação isonômica da lei, de outro a corrupção nada mais é do que a subversão da norma por aqueles que têm a função substancial de guardá-la e de fazer cumpri-la. Veja-se que a chaga da corruptela ataca o cerne do sistema institucional: a lei (o veículo de emanção do Estado de Direito) e seus executores (os agentes públicos). Nesta linha, bem se diz que, no plano constitucional, a corrupção constitui-se em um dos mais claros e evidentes exemplos de uso fraudulento do poder (NIETO 2012).

A fim de minimizar tais práticas ilegais levando o conhecimento para a sociedade e verificar aplicação prática de uma política de Integridade ou *Compliance*, torna-se oportuno fazer um estudo de caso com uma empresa pública, mais precisamente com a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH).

Em tempo, conceitua-se *Compliance* como sendo uma termo que se volta para as ferramentas de concretização da missão, da visão e dos valores de uma empresa. Não se pode confundir o *Compliance* com o mero cumprimento de regras formais e informais, sendo o seu alcance bem mais amplo, ou seja, “é um conjunto de regras, padrões, procedimentos éticos e legais, que, uma vez definido e implantado, será a linha mestra que orientará o comportamento da instituição no mercado em que atua, bem como a atitude dos seus funcionários” (CANDELORO; RIZZO; PINHO, 2012).

O *Compliance* será instrumento responsável pelo controle dos riscos legais ou regulatórios e de reputação. Tal ferramenta, se envolve em questões estratégicas e se aplica a todos os tipos de organização, visto que o mercado tende a exigir cada vez mais condutas legais e éticas, para a consolidação de um novo comportamento por parte das empresas, que devem buscar lucratividade de forma sustentável, focando no desenvolvimento econômico e socioambiental na condução dos seus negócios (COIMBRA; MANZI, 2010).

Nesse sentido, se faz necessário refletir sobre os diversos tipos de hospitais: os privados lucrativos, os privados sem fins lucrativos e os públicos. Dentro dos Hospitais Públicos temos os Hospitais Universitários Federais, instituições mantidas por Universidades Públicas e que fazem parte do Sistema Único de Saúde, eles têm como objetivo a formação de profissionais de saúde e o desenvolvimento de pesquisas na área. Atualmente, os Hospitais Universitários Federais correspondem a maior rede de Hospitais do sistema público com 47 hospitais em toda extensão do território brasileiro e compõe 12% de todas as internações do Sistema brasileiro de saúde SUS.

Esses hospitais possuem um histórico de problemas de financiamento, principalmente quando eles deixaram de ser instituições meramente de ensino e passaram a ser referência em

assistência em saúde. O período dessa modificação coincide com o auge das ideias ultraliberais no Brasil, dos anos de 1990, que enxuga o financiamento para as áreas sociais, conforme debatido anteriormente.

Isso resultou num déficit de profissionais pela falta de realização de concursos públicos e que acarretou numa grande precarização dos serviços. A alternativa encontrada pelas Universidades Federais foi a contratação de mão de obra terceirizada, através das fundações de apoio e que mais tarde culminou com o endividamento desses hospitais. Para ter uma ideia de tal dívida, em 2007, ela somou o valor de 440 milhões de reais. Porém em 2006, o Tribunal de Contas da União (TCU) já tinha realizado um documento salientando sobre os problemas das terceirizações (constatou que mais de 27 mil trabalhadores terceirizados estavam em situação irregular dentro dos Hospitais Universitários) e decidiu que esses hospitais deveriam reparar essa situação, até 2010, com a realização de concursos públicos, porém a situação não foi resolvida.

Para tanto, na tentativa de resolver esse problema, houve a criação da Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF) que propunha mecanismos de financiamento e a melhoria no processo de gestão para essas instituições. O que ficou bem evidente, até aqui, foi que o Governo não aumentaria o recurso dos Hospitais Universitários (HU's) e que os problemas

de ordem financeira se resumem basicamente a má gestão. Se observa tal argumento na Medida Provisória (MP) que institui a empresa Brasileira de Serviços Hospitalares EBSEH, no final de 2010, com a justificativa de melhorar a gestão das instituições e, tão logo, essa MP passa a ser Projeto de Lei e, em 2012, passa a ser Lei com a aprovação do Legislativo.

A Lei Federal n.12.846/2013, em vigor desde 29 de janeiro de 2014, também conhecida como Lei Anticorrupção; Essa lei estabelece que empresas, fundações e associações passem a responder civil e administrativamente, sempre que a ação de um empregado ou representante causar prejuízos ao patrimônio público ou infringir princípios da administração pública.

Para atender às exigências da lei, as empresas devem implementar um Programa de *Compliance* que seja efetivo e proteja seu negócio contra riscos internos e externos. Para tanto, é fundamental uma visão crítica e isenta, que entenda as necessidades e o que melhor se adequa a realidade da sua organização. Presume-se que um Programa Efetivo de *Compliance*, fortalece a cultura e protege a reputação da empresa ou instituição pública e permite o reconhecimento público pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (antiga CGU).

Considerando as orientações contidas no Guia de Integridade Pública da Controladoria-Geral da União (CGU), órgão do governo federal responsável por realizar atividades relacionadas

à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de controle interno, auditoria pública, correção, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria; se faz oportuno para este estudo, trazer essa temática para a gestão da EBSEH sobre os hospitais universitários.

Tal estudo visa a apresentação de experiências vividas na EBSEH, no que diz respeito ao cumprimento das normas legais e regulamentares, as políticas e as diretrizes estabelecidas para as atividades da empresa. Para alcançar tal ideia, descreve-se, inicialmente, o conceito de *Compliance*, bem como pontuam-se seus objetivos, resultados, discussões sobre o tema e as considerações finais. Além disso, demonstram-se a importância do estudo para a gestão dos Hospitais Universitários Federais (HUF).

2 ESTUDO DE CASO: ANÁLISE DO PROGRAMA DE COMPLIANCE DA EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES (EBSEH)

O caso que será posto à apreciação representa o processo pelo qual a EBSEH vem desenvolvendo seu programa de *Compliance* anticorrupção (XAVIER, 2015). Frise-se que tal programa objetiva conter não só a conduta de corrupção tipificada no artigo 5º, inciso I, da Lei 12.846/13, mas também outros atos ilícitos praticados contra administração pública, como, por exemplo, a fraude a licitações e contratos.

Segundo o site Empresa, a criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) integra um conjunto de ações empreendidas pelo Governo Federal no sentido de recuperar os hospitais vinculados às universidades federais.

Desde 2010, por meio do Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), criado pelo Decreto nº 7.082, foram adotadas medidas que contemplam a reestruturação física e tecnológica das unidades, com a modernização do parque tecnológico; a revisão do financiamento da rede, com aumento progressivo do orçamento destinado às instituições; a melhoria dos processos de gestão; a recuperação do quadro de recursos humanos dos hospitais e o aprimoramento das atividades hospitalares vinculadas ao ensino, pesquisa e extensão, bem como à assistência à saúde.

Com a finalidade de dar prosseguimento ao processo de recuperação dos hospitais universitários federais, foi criada, em 2011, por meio da Lei nº 12.550, a Ebserh, uma empresa pública vinculada ao Ministério da Educação. Com isso, a empresa passa a ser o órgão do MEC responsável pela gestão do Programa de Reestruturação e que, por meio de contrato firmado com as universidades federais que assim optarem, atuará no sentido de modernizar a gestão dos hospitais universitários federais, preservando e reforçando o papel estratégico desempenhado por essas unidades de centros de formação de profissionais na

área da saúde e de prestação de assistência à saúde da população integralmente no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Cabe destacar que a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) aderiu à campanha “Pequenas Corrupções – Diga Não”, criada pela Controladoria-Geral da União (CGU). A campanha contra a corrupção da EBSEH é voltada para a realidade dos hospitais universitários federais geridos pela estatal vinculada ao Ministério da Educação. O objetivo principal é conscientizar os cidadãos para a necessidade de combater atitudes antiéticas – ou até mesmo ilegais –, que costumam ser culturalmente aceitas e ter a gravidade ignorada ou minimizada.

As peças buscam chamar a atenção e promover a reflexão sobre práticas comuns no dia-a-dia dos brasileiros, como: pegar medicamentos ou materiais do local de trabalho para uso pessoal; trocar receita médica sem examinar o paciente; sentar em lugar reservado a pessoas com necessidades especiais; apresentar atestado médico falsificado; bater o ponto para o colega de trabalho; deixar de cumprir a carga horária; entre outras.

Buscando facilitar o acesso às imagens, a EBSEH disponibiliza no Twitter e no Facebook todas as peças da campanha, em alta resolução, para entidades, órgãos ou cidadãos que queiram fazer uso do material, sem fins comerciais. As peças podem ser utilizadas sem prévia autorização da EBSEH, desde que não haja modificação dos arquivos.

2.1 Mensuração da Maturidade do Ambiente de Governança (Mmag)

Para mostrar os resultados do estudo de caso em tela, analisou-se o formulário de inscrição do III Concurso de Boas Práticas da CGU. No que se refere à aplicação das ferramentas de *Compliance*, a EBSERH utiliza a metodologia de Mensuração da Maturidade do Ambiente de Governança (MMAG), embasada nas mais modernas técnicas e ferramentas de auditoria e gestão (COSO e COBIT), cuja finalidade é propiciar uma visão integrada quanto a percepção e a forma como os empregados visualizam as ações da gestão, sobretudo no que tange a seis eixos principais: alinhamento estratégico, *Compliance* (tem origem no verbo em inglês tocomply, que significa agir de acordo com uma regra, uma instrução interna), gerenciamento de informações, gestão de pessoas, de processos e de riscos.

Com base nos resultados obtidos, a gestão poderá desenvolver medidas efetivas para o tratamento dos principais desvios identificados por eixo, e propor ações para elevar o grau de maturidade da governança e fortalecer o ambiente de controle interno dos HUF.

O desenvolvimento da ferramenta MMAG foi realizado em função da mensuração de 6(seis) grandes eixos, identificados nas Bases e Padrões do ISL como essenciais e de interesse para a gestão, são eles: alinhamento estratégico, *compliance*, gestão de

riscos, gerenciamento de informações, gestão de pessoas e gestão de processos; além de uma representação gráfica dos três grandes recursos de atuação direta da EBSE RH e interesse do gestor quais sejam, recursos humanos, estrutura física e estrutura tecnológica.

Considerando o modelo a ser formulado, os planejamentos são estruturados observando também o Planejamento Estratégico da EBSE RH; os Planos Diretores Estratégicos dos HUs ainda em desenvolvimento; as políticas corporativas da instituição; os indicadores existentes; os processos e atividades dos HUs e os objetivos estratégicos de negócio mencionados no Plano de Desenvolvimento Estratégico de cada HUF (PDEs).

Para aplicação da ferramenta MMAG, a metodologia utilizada inclui a realização de entrevistas estruturadas com os principais gestores do HUF e a aplicação de formulário de coleta de dados não identificado junto ao corpo funcional.

Para melhor entendimento, as entrevistas e afirmações da pesquisa foram divididas em duas categorias distintas que visam medir a maturidade dos seguintes elementos:

a) Gestão

- ✓ **Alinhamento Estratégico:** Objetivos, planos e metas do HU, seu desdobramento dentro do HU, sua relação com os objetivos estratégicos da EBSE RH/sede e os recursos necessários para seu cumprimento.

- ✓ **Compliance:** Conformidade com a legislação e com as diretrizes, normas, procedimentos e os protocolos, tanto do HU, quanto da Ebserh/sede.
- ✓ **Gerenciamento da Informação:** Efetividade, eficiência, confidencialidade, integridade, disponibilidade, conformidade, confiabilidade e comunicação de informações operacionais e estratégicas no HU.
- ✓ **Gestão de Pessoas:** Conduta e valores éticos, funções e responsabilidades, recursos humanos, desempenho e treinamento dos profissionais do HU.
- ✓ **Gestão de Processos:** Definição e implantação de diretrizes, normas, procedimentos operacionais, protocolos de atendimento e atividades de controle que devem ser observados pelos profissionais do HU no desempenho de suas atividades.
- ✓ **Gestão de Riscos:** Identificação, avaliação, tratamento e monitoramento dos riscos do HU.

b) Recursos

- ✓ **Pessoas:** Recursos humanos necessários para cumprir os objetivos estratégicos e operacionais do HU e da EBSERH/sede.
- ✓ **Estrutura Física:** Instalações físicas necessárias para cumprir os objetivos estratégicos e operacionais do HU e da EBSERH/sede.

- ✓ **Estrutura Tecnológica:** Recursos tecnológicos e equipamentos necessários para cumprir os objetivos estratégicos e operacionais do HU e da EBSERH.

Cada afirmação da pesquisa permitiu a escolha entre 5 principais alternativas de resposta, sendo:

Nota 1: Discordo totalmente

Nota 2: Discordo

Nota 3: Sou neutro

Nota 4: Concordo

Nota 5: Concordo totalmente

Subsidiariamente, foram incluídas outras duas alternativas com o objetivo de auxiliar na avaliação de cada questão quanto à sua aplicação futura, a saber:

Nota 6: Não quero responder;

Nota 7: Não entendi a questão

Buscando a padronização das ações, foi elaborado um modelo de formulário de coleta de dados e entrevistas estruturadas sobre a cultura e o ambiente Interno que suportasse a atividade de Mensuração do Ambiente de Governança.

O trabalho começa com o contato pelo Auditor Geral com o superintendente do HUF, explicando os objetivos do trabalho, seguido de ampla divulgação em todo HU.

Após instituir uma reunião de apresentação a toda equipe de governança do HU, aonde apresenta-se o formulário de Coleta de Dados composto de 30 (trinta) questões colocadas de forma afirmativa/positiva (assertivas); assim, as respostas de concordância representam resultados positivos, enquanto que as respostas discordantes representam resultados negativos.

Algumas características importantes que diferenciam o formulário de Coleta de Dados: as assertivas não respondidas ou com respostas rasureadas que não puderam claramente ser entendidas, são consideradas como neutras, bem como o formulário é respondido de forma anônima, com o objetivo de assegurar respostas genuínas por parte de todos os empregados.

Para a obtenção dos resultados, os dados foram inseridos em planilha e ferramenta específica com a classificação e metodologia AUDIT/EBSERH.

Ao término da aplicação do formulário de coleta de dados iniciam-se as entrevistas. São convidados o superintendente e 3 (três) gerentes, além de 10 a 15 gestores, dependendo do porte do HU. A entrevista segue um roteiro previamente estruturado em que o entrevistado discursa livremente em relação a dez questionamentos, ao final dos quais, seleciona, dentre quatro alternativas, aquela que melhor definiria a situação do HU dentro do tema da questão. Todas as respostas são tabuladas quantitativa e qualitativamente em conjunto com o questionário.

Ao término dos trabalhos é elaborada uma Informação contendo a Mensuração do Grau de Maturidade do Ambiente de Governança do referido HU, posicionando-o em uma das escalas citadas no Modelo de Maturidade da Governança, bem como suas respectivas implicações, conforme os Estágios de Desenvolvimento de cada HU, a ser apresentada ao superintendente do HU e ao presidente da EBSERH.

Maturidade	Faixa	Recomendação
Insuficiente	1,00 - 1,99	Desenvolver
Informal	2,00 - 2,99	Tratar
Estruturado	3,00 - 3,99	Aprimorar
Referência	4,00	Manter

Figura 1: Quadro resumo da mensuração da maturidade.

Fonte: www.ebserh.gov.br

A partir da análise e avaliação das respostas recebidas, os resultados foram consolidados e apresentados de forma segmentada a fim de proporcionar uma avaliação mais detalhada pelo gestor.

3 CONCLUSÃO

A Lei n.º 12.846/13, denominada lei anticorrupção ou lei da empresa limpa, pode contribuir para a redução da corrupção e de outros atos ilícitos das organizações contra a administração pública. A referida norma, se, por um lado, trouxe mecanismos indispensáveis ao combate da corrupção, estabelecendo a responsabilidade de pessoas jurídicas e sujeitando-as a sanções efetivas, por outro lado, o fez de uma maneira que ainda suscita debates e dúvidas na comunidade jurídica e na sociedade.

Por fim, foi realizada uma pesquisa com os funcionários da EBSEH, empresa de gestão hospitalar, a fim de verificar os elementos que constam no seu programa, e se são efetivos perante as recomendações da CGU. O resultado demonstrou que a empresa vem construindo o seu programa tomando por base os elementos ditados por tais referências.

Além disso, com a implantação da MMAG pela EBSEH, também será possível realizar a avaliação de riscos dos objetivos estratégicos e operacionais e seus respectivos processos, contribuindo com o atingimento dos objetivos da Ebserh.

Ressalte-se o quanto a EBSEH é avançada na aplicação de elementos de *Compliance*, quando comparada a outras empresas públicas. A análise do caso demonstrou que as medidas que estão sendo tomadas são consistentes com o que os modelos estudados propõem. O objetivo da empresa é aprimorar o seu programa, para

que ele fortaleça a governança corporativa e estabeleça um plano ético que oriente a atuação de todo seu corpo de funcionários.

Tal fato é evidenciado pelo site da CGU na qual mostra o prêmio recebido pela Auditoria Interna da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh), onde a mesma venceu o 3º Concurso de Boas Práticas da Controladoria Geral da União (CGU). O projeto de Mensuração da Maturidade do Ambiente de Governança na Gestão Pública (MMAG) foi escolhido entre 66 ações na categoria aprimoramento das auditorias internas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Ficha de Inscrição**. 2015. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/concursos/concurso-de-boas-praticas/arquivos/3o-concurso-de-boas-praticas/ai-14-ebserh.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

BRASIL. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Ficha de Inscrição**. 2015. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/concursos/concurso-de-boas-praticas/arquivos/3o-concurso-de-boas-praticas/ai-14-ebserh.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

BRASIL. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Guia de Integridade Pública**. 2015. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/concursos/concurso-de-boas-praticas/arquivos/3o-concurso-de-boas-praticas/ai-14-ebserh.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

BRASIL. ASCOM CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Resultado Final**. 2016. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/concursos/concurso-de-boas-praticas/edicoes-anteriores/3o-concurso-de-boas-praticas-2015>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

_____. Lei n.º 12.846 de 1º 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: . Acesso em: 31 jan 2015.

_____. Secretaria de Educação Superior. Diretoria de Hospitais Universitários e Residências em Saúde. Decreto n. 7.082, de 27 de janeiro de 2010. **Institui o Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF). Brasília, 2010a.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15639&Itemid=1082>. Acesso em: 31/01/2018.

_____. Lei n. 12.550, de 15 de dezembro de 2011. **Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSEH; acrescenta dispositivos ao Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 16 dez. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12550.htm>. Acesso em: 31/01/2018.

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.

EBSEH (Brasil). **História da EBSEH. 2010.** Disponível em: <<http://www.ebserh.gov.br/web/portal-ebserh/historia>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

MANZI, Vanessa Alessi. **Compliance no Brasil.** São Paulo: Saint Paul, 1.ed, 2008, p. 15. HABIB, Sérgio. **Brasil: Quinhentos anos de corrupção.** Porto Alegre: Fabris, 1994.

GIL VILLA, Fernando. **La cultura de lacorrupción**. Madrid: Maia Ediciones, , 2008. NIETO, Adán. El desgobierno de lo público. Barcelona Ed. Ariel, 2012.

XAVIER, Christiano Pires Guerra. **Programas de compliance anticorrupção no contexto da lei 12.846/13: elementos e estudo de caso. 2015.** 99 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, FundaçãoGetulio Vargas, São Paulo, 2015.



PROGRAMAS DE INTEGRIDADE E OS MECANISMOS DE ADEQUAÇÃO INSTITUCIONAL APLICADOS ÀS COMPRAS PÚBLICAS: ESTUDO EM UMA UNIVERSIDADE FEDERAL

Edjane Cortez da Cruz
André Morais Gurgel

1 INTRODUÇÃO

No atual cenário político e econômico, questões referentes à postura ética adotada por empresas e órgãos públicos no tocante à condução dos negócios e aos serviços prestados, bem como a forma de relacionamento entre funcionários e clientes são cada vez mais postas em pauta. Diante disso, quando assuntos alusivos à fraudes, desvios de dinheiro público, improbidade administrativa vêm à tona, associa-se de forma negativa tanto a imagem do setor privado quanto dos entes governamentais.

Além disso, os avanços tecnológicos na área das telecomunicações tornaram o acesso às informações mais democrático e dinâmico. Dadas as proporções, o cidadão tem a oportunidade de

se manter atualizado sobre assuntos dessa natureza, assim como acompanhar os desdobramentos das ações do governo. No setor público, a transparência dos atos da gestão, salvo em casos específicos de sigilo, é um dever legal que obriga o ocupante de cargo público a prestar contas das suas atividades, haja vista estes envolverem recursos públicos(CARVALHO FILHO, 2017; MIRAGEM, 2011).

No Brasil, as operações deflagradas pela Polícia Federal como Zelotes, Lavo Jato e Carne Fraca, expuseram articulados esquemas de corrupção envolvendo políticos e grandes corporações. Tais escândalos, que provocam a indignação da sociedade, de certa maneira também pressionam o Legislativo e o Judiciário a tomarem providências quanto à punição administrativa, civil e criminal dos responsáveis, assim como adotarem medidas para coibir tais ações (TCU,2017).

Nessa perspectiva, cresce o debate acerca dos programas de integridade, geralmente oriundos da esfera privada, que contemplam áreas como governança, gestão de riscos e *compliance*. Em virtude da aplicabilidade dos seus conceitos, essas iniciativas também começaram a despertar interesse na área pública, uma vez que ela precisa agir em conformidade não apenas com a legislação, mas também com a ética (CGU, 2015; BREIER, 2015; GABARDO & MORETTINI E CASTELLA, 2015).

No âmbito federal, o Tribunal de Contas da União (TCU) realizou o Levantamento do Perfil de Governança das Aquisições

– Ciclo 2013, que teve como objetivo obter e sistematizar informações sobre a governança e a gestão das aquisições na Administração Pública Federal. Desde então, os órgãos de controle têm desenvolvido ações, por meio de auditorias, que visam avaliar esse segmento para identificar as pendências, fazer recomendações, bem como padronizar as atividades de forma a tornar a gestão mais eficiente e transparente (TCU, 2013; MPOG, 2014).

No contexto das instituições federais de ensino superior, que possuem processos finalísticos como ensino, pesquisa e extensão, a administração dos recursos é complexa, considerando as variadas demandas e usuários dos serviços (alunos, servidores, funcionários terceirizados, fornecedores). Nesse ambiente, as aquisições públicas visam a manutenção e estruturação de salas de aula, laboratórios, bases de pesquisa, auditórios, ginásios, bibliotecas, unidades administrativas, entre outros. Portanto, a gestão dessa área impacta a qualidade dos serviços oferecidos pela instituição (MIRAGEM, 2011).

Diante do exposto, este estudo é direcionado ao processo de compras públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), e seu posicionamento frente aos atos normativos que exigem a adequação dos processos organizacionais. Em linhas gerais, trata-se de uma instituição de ensino cuja comunidade acadêmica ultrapassa 35 mil alunos, e conta com mais de 5 mil servidores, entre técnico administrativos e docentes (UFRN, 2018).

A despeito das informações apresentadas, questiona-se como os programas de integridade podem auxiliar a instituição a se adequar às normas legais relacionadas às compras públicas. Desse modo, objetiva-se compreender se as medidas adotadas pela UFRN estão em consonância com os requisitos legais exigidos pela Instrução Normativa MP 5/2017, Instrução Normativa MP/CGU 01/2016 e o Acórdão TCU 2749/2015, sob as perspectivas da governança, da gestão de riscos e do *compliance*.

Para tal, este artigo está estruturado da seguinte maneira: a sessão 2 aborda os princípios da administração pública aplicados às compras públicas. A sessão 3 contempla os conceitos de integridade pública, governança, gestão de riscos e *compliance*. A sessão 4 destina-se aos procedimentos metodológicos. Já a sessão 5 apresenta a análise e discussão dos resultados sobre estudo realizado na UFRN.

2 OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Conforme expresso no art.37 da Constituição Federal de 1988, a Administração Pública “obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Portanto, eles estabelecem “as diretrizes fundamentais da Administração, de modo que só se poderá considerar válida a conduta administrativa se estiver compatível com eles”(CARVALHO FILHO, 2017, p.19).

Dessa forma, os atos administrativos, bem como os dos seus agentes devem ser norteados de acordo com o que prevê o texto constitucional.

2.1 Os Princípios da legalidade e da moralidade aplicados às compras públicas

No que tange às compras públicas que, por sua natureza, são complexas, o zelo aos princípios da administração pública é imprescindível quando se busca garantir a lisura do processo. Para fins deste trabalho, pretende-se expor como eles estão relacionados diretamente ao tema central, qual seja a integridade pública, e cuja ênfase recaia, sobretudo, na legalidade e na moralidade, visto que envolvem mais diretamente questões ligadas à ética e à conduta dos agentes públicos.

Em termos conceituais, Carvalho Filho (2017, p.20), ao abordar o princípio da legalidade, diz que “toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei”. Dessa forma, como complementa o autor, “só é legítima a atividade do administrador público se estiver condizente com o disposto em lei”. Observa-se que como os atos emanados pelo gestor público têm que ser amparados pelas normas vigentes, o referido princípio serve como base para os demais.

Como preconiza Miragem (2011, p.92), sua importância no âmbito do direito administrativo é impor o “limite da posição da Administração Pública em relação aos interesses dos particulares e, nesta linha de entendimento, do mercado onde se desenvolve a atividade econômica.” Nessa matéria, evidencia-se, portanto, a supremacia do interesse público sobre o privado (BRESSER-PEREIRA, 2011; MPOG, 2014).

No que se refere ao processo das aquisições públicas, todos os procedimentos adotados devem estar em consonância com os fundamentos legais associados à esfera pública federal. Considerando a normatização específica que rege o assunto, este deve ser orientado, principalmente, pelos seguintes instrumentos: a) Lei nº 8.666/93, que institui normas para licitações e contratos da Administração; b) Lei nº 10.520/2002, que estabelece as normas para aquisição de bens e serviços; c) Decreto 7.892/2013, que regula o Sistema de Registro de Preços.

Outro princípio observado é o da moralidade. O vasto arcabouço teórico e jurídico ensina que a moralidade “consiste na exigência de compatibilidade da atividade administrativa com os valores éticos genericamente considerados. A moralidade reside no respeito à identidade, à autonomia e aos interesses dos terceiros (JUSTEN FILHO, 2016, p.65). Nessa perspectiva, o referido princípio assume um significado mais abrangente em relação aos demais, uma vez que está associado aos valores éticos e à conduta difundidos pela sociedade.

No tocante à moralidade administrativa, sendo esta aplicada na esfera pública, Miragem (2011) discorre que o órgão ou instituição pública, bem como os seus agentes precisam adotar, no exercício de sua função, uma postura condizente os preceitos aos quais estão vinculados. Dessa maneira, ela liga-se também ao dever da probidade administrativa, do agir em conformidade (BRESSER-PEREIRA, 2011; CARVALHO FILHO, 2017).

No que concerne à prevalência do interesse privado sobre o público, facilitado pela má conduta dos agentes, Miragem (2011,p.97) diz que isto “viola gravemente o princípio da moralidade administrativa.” Portanto, está sujeita às sanções oriundas dos órgãos de controle constitucional como os Tribunais de Contas e o Ministério Público, além da prerrogativa do cidadão em propor de ação popular.

No âmbito das compras públicas, a observância à moralidade administrativa é imprescindível face à relação público-privada estabelecida entre órgãos e fornecedores, necessária, porém, à execução dos processos. Desse modo, o conceito de moralidade está associado ao da legalidade, uma vez que o direito se ocupa com realidade objetiva, ficando a conduta do agente condicionada também à ética e à moral. Miragem (2011, p.306), ao concluir sobre a moralidade administrativa, diz que “a dimensão mais importante de sua eficácia situa-se nos limites onde a legalidade não mais alcança.”

Ainda conforme Miragem (2011, p.281), o objetivo da administração pública é atender ao interesse público. Assim, “toda ação administrativa que não se orienta neste propósito contraria a moralidade administrativa, considerada como o conjunto de valores éticos-jurídicos que imprimem o condicionamento da Administração Pública à sua finalidade.”

Ao associar os conceitos de probidade e moralidade, entrelaçados na própria Constituição, o legislador teve a preocupação de promover o interesse público, “de modo a impedir a ação de qualquer agente público com a finalidade da obtenção de vantagens ou interesses que, no plano da compreensão ética da comunidade, sejam violadoras de um *standard* de conduta tido por valioso” (MIRAGEM, 2011, p.289).

A despeito da moralidade administrativa, Giacomuzzi (2002) preconiza que ela seria a correta compreensão do princípio da legalidade. Portanto, um desdobramento deste. O mesmo autor também utiliza o termo ato de improbidade administrativa em vez de princípio, pois o que há é “um dever de probidade administrativa, o qual determina que a atividade do administrador deva ser sempre honesta – aqui, no sentido de destituída de má-fé” (GIACOMUZZI, 2002, p.286).

Diante do exposto, infere-se que a observância rigorosa aos princípios da administração pública contribui para assegurar a lisura do processo, assim como para validar a conduta ética dos

agentes envolvidos e o comprometimento institucional em agir conforme os pressupostos legais.

3 PROGRAMAS DE INTEGRIDADE: A RELAÇÃO ENTRE GOVERNANÇA, GESTÃO DE RISCOS E *COMPLIANCE*.

Diante dos escândalos de corrupção que expõe a crise de legitimidade que afeta as instituições públicas brasileiras, bem como a reputação de grandes empresas que contratam com as estatais, discutir sobre integridade no setor público tornou-se fundamental. Dessa maneira, os programas que abarcam áreas como governança, gestão de riscos e *compliance* têm recebido bastante atenção das organizações.

Conforme definição adotada pela Controladoria-Geral da União (CGU), responsável pela elaboração do Guia de Integridade Pública, esta refere-se ao conjunto de arranjos que auxiliam as instituições no cumprimento dos seus objetivos, quais sejam: “entregar os resultados esperados pela população de forma adequada, imparcial e eficiente”. Por sua vez, “a corrupção impede que tais resultados sejam atingidos e compromete, em última instância, a própria credibilidade das instituições públicas” (CGU, 2015, p.5).

Nessa mesma perspectiva, o Manual de Gestão de Integridade, editado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e

Gestão (MP), esclarece que “as responsabilidades e deveres do governo em relação ao bem público exigem a adoção de práticas e estratégias eficazes de gestão. Neste contexto, a gestão de integridade, riscos e controles internos da gestão torna-se uma importante ferramenta para ajudar na tomada de decisões baseadas em metodologias e normas que geram, dentre outros benefícios, a redução ou a eliminação de retrabalhos” (MP, 2017, p.5).

No tocante às recomendações associadas à integridade pública, a CGU(2015) diz que cabe à administração: conhecer bem a instituição; investir na seleção e formação dos seus dirigentes; ser transparente; gerenciar riscos; estabelecer metas e indicadores de desempenho; fomentar ações de auditoria e controle interno; apurar a responsabilidade dos servidores; promover e disseminar a cultura ética; entre outros. Desse modo, os programas de integridade, que estão atrelados a uma boa gestão interna, devem refletir a visão e a missão organizacionais.

Por sua vez, os controles internos, geralmente exercidos pelas auditorias, ouvidorias e comitês, “devem ser implementados para apoiar a organização no alcance de seus objetivos e, como tal, não podem estar dissociados do conhecimento dos riscos aos quais a organização está sujeita, dentre eles, os riscos representados por violações à integridade”(CGU, 2015,p.40).

Outro ponto abordado pelos programas de integridade também diz respeito a lidar adequadamente com situações que

envolvam suspeita de fraudes. Diante dessa situação, à instituição é recomendado a criação de canais de comunicação para o acolhimento correto das denúncias, assim como punir os responsáveis de forma a coibir novas violações (TCU, 2017).

Consoante aos normativos, manuais e modelos, cuja ênfase é dada aos pilares gestão de riscos, governança e *compliance*, a publicação da Portaria CGU nº 1089/2018, que estabelece o monitoramento dos programas de integridade no âmbito da administração pública federal, corrobora as diretrizes dos órgãos de controle e instâncias superiores.

3.1 Governança no Setor Público

No Brasil, as discussões sobre governança foram impulsionadas após a promulgação da Constituição Federal de 1988, seguida pela Reforma Gerencial de 1995, que introduziu o princípio da eficiência à carta magna e a ideia de um Estado voltado ao cidadão (BRESSER-PEREIRA, 2011; TCU, 2014). Para atender as expectativas dessa nova sociedade, algumas posturas foram exigidas das lideranças governamentais, entre elas: comportamento íntegro e ético, combate à corrupção e comprometimento com a coisa pública. Esses pressupostos objetivam, portanto, tornar a relação entre Estado e cidadão mais transparente, visando o atendimento dos interesses da sociedade (BRESSER-PEREIRA, 2011; MPOG, 2014).

Conforme expresso no Modelo de Excelência em Gestão Pública, publicado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), faz-se necessária uma gestão pública orientada para o cidadão, eficiente, participativa, transparente, e que contemple aspectos como governança ao avaliar, acompanhar, monitorar e controlar as políticas públicas (MPOG, 2014).

De forma conceitual, Matias-Pereira (2010, p.109), ao fazer menção aos estudos conduzidos pelo Banco Mundial na década de 1990, esclarece que o termo governança está associado à “concepção de bom governo[...] e na competência do Estado de executar de forma consciente as políticas públicas”. De maneira complementar, o autor esclarece que a governança também refere-se “à capacidade governativa em sentido mais amplo envolvendo a capacidade da ação estatal na implantação das políticas e na consecução das metas coletivas, incluindo o conjunto dos mecanismos e procedimentos para lidar com a dimensão participativa e plural da sociedade” (MATIAS-PEREIRA, 2010, p.110).

Conforme definição do MPOG (2014,p.21) governança implica a “capacidade institucional de orientar-se em direção ao cumprimento de sua finalidade e competências institucionais, de forma a gerar valor para a sociedade e atuar em conformidade com os parâmetros constitucionais e legais impostos à Administração Pública”. Portanto, está relacionada com a “capacidade e as condições internas ao governo, para exercício de suas competências e alcance de seus objetivos”.

Já o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), ao considerar o contexto público e privado, define a governança corporativa como “o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas”(IBGC, 2015, p.20).

O referido instituto define como sendo os princípios básicos da governança: transparência, equidade, *accountability* (prestação de contas) e responsabilidade corporativa. No tocante às boas práticas, o alinhamento desses interesses tem como finalidade “preservar e otimizar o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum” (IBGC, 2015, p.20).

Para o TCU(2014), por governança entende-se o sistema no qual estão envolvidas atividades como direção, monitoramento e controle, onde relacionam-se entre si a sociedade, a alta gestão, os servidores e demais colaboradores, a fim de se alinhar ações para atender o interesse público. Ainda de acordo como órgão, a governança pode ser dividida entre corporativa e pública, sendo esta última é foco do trabalho em questão.

Aplicando-se o conceito ao setor público, a governança “é um fator decisivo para encorajar o uso eficiente, eficaz e efetivo dos

recursos públicos, tendo como referência a geração do bem comum da sociedade. Por sua vez, fica cada vez mais evidente que os cidadãos estão assumindo uma postura pró-ativa no sentido de exigir que os seus governantes e gestores realizem uma boa governança pública” (MATIAS-PEREIRA, 2010, p.118).

Por sua vez, o TCU define a governança no setor público como “os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”(TCU, 2014, p.26).

Dessa forma, “a governança na gestão pública compreende a proteção ao inter-relacionamento entre a administração, o controle e a supervisão, visando relacionar os objetivos políticos eficientemente e eficazmente, bem como prestar contas para a sociedade ou em benefício dela”(SLOMSKI et al, 2008, p.129).

Nesse contexto, além de avaliar, direcionar e monitorar, são funções da governança: envolver as partes interessadas; gerenciar riscos estratégicos; auditar e avaliar o sistema de gestão e controle; promover a *accountability*(prestação de contas e responsabilidade) e a transparência. Outrossim, por ser de incumbência da alta gestão, a governança compõe o nível estratégico da instituição, que poderá designar outros membros de instâncias subordinadas para executar suas ações (MATIAS-PEREIRA, 2010; TCU, 2014; IBGC, 2015;).

No que concerne às práticas de governança, Branco & Cruz (2013) concordam que há vários mecanismos legais à disposição do gestor para que este possa administrar bem os recursos, mitigar os riscos e oferecer serviços públicos de qualidade. Assim, sinaliza-se que, dadas as proporções, os órgãos públicos têm suporte teórico e técnico para adotar políticas que contemplem essa área.

3.2 Gestão de riscos: da iniciativa privada ao setor público

Por definição, o risco caracteriza-se como um evento passível de ocorrer, que pode comprometer a realização de um objetivo, impactando, assim, os resultados pretendidos pela organização (IBGC, 2007; COSO, 2007; ABNT, 2009; TCU, 2018). Por sua vez, a gestão de riscos consiste em “um conjunto de atividades coordenadas para identificar, analisar, avaliar, tratar e monitor riscos. É o processo que visa conferir razoável segurança quanto ao alcance dos objetivos” (TCU, 2018, p.12).

Nessa seara, o gerenciamento do risco diz respeito a medidas preventivas, por parte da instituição, que possam impactar na execução dos objetivos organizacionais. Para tal, há necessidade de identificar, avaliar e monitorar os riscos, bem como implementar programas que contemplem essa área (SLOMSKI et al, 2008).

Conforme orientações expressas no COSO (2007, p. 14), “uma premissa subentendida do gerenciamento de riscos é que toda organização, seja ela com ou sem fins lucrativos ou órgão de governo, existe para gerar valor para as partes interessadas. Todas as organizações enfrentam incertezas, e o desafio da direção é determinar o nível de incerteza que ela está preparada para enfrentar na medida em que se empenha para aumentar o valor para as partes interessadas” (COSO, 2007, p. 14).

Quanto às fontes de riscos, estes advêm de ameaças, oportunidades e perigos, onde deve-se avaliar o impacto ou consequência do dano, bem com a probabilidade de que ele aconteça e as formas de mitigá-lo. Considerando que as organizações são compostas por pessoas, processos, recursos estruturais e tecnológicos, elas são suscetíveis a problemas. A partir dessa premissa, a gestão de riscos tenta criar mecanismos para minimizá-los ou combatê-los (COSO, 2007; IBGC, 2007; ABNT 2009; MP 2017).

No que diz respeito aos princípios, a gestão de riscos “contribui para a realização demonstrável dos objetivos e para a melhoria do desempenho referente, por exemplo, à segurança e saúde das pessoas, à segurança, à conformidade legal e regulatória[...] à governança e à reputação” (ABNT, 2009, p.7). Ademais, o COSO classifica os riscos corporativos em quatro categorias: 1) estratégicos, relacionado às metas gerais; 2) operações, diz respeito à eficácia e eficiência dos recursos; 3) comunicação,

alusivo aos dados e relatórios; e 4) conformidade, que associa-se ao cumprimento de leis e normas (COSO, 2007; MP 2017).

Desse modo, os benefícios da gestão de riscos são: melhorar a governança, a confiança das partes interessadas, a eficácia e a eficiência operacional, minimizar perdas, entre outros. Como cada instituição tem suas particularidades, em virtude da área de atuação, a prática da gestão de riscos tem de estar em consonância com a realidade específica. Portanto, o contexto deve ser levado em consideração na hora de se adotar o programa de riscos (ABNT, 2009; TCU, 2018).

Quanto às principais metodologias de gerenciamento de riscos estão: COSO ERM (*Enterprise Risk Management*, em tradução: Gerenciamento de Riscos Corporativos: estrutura e integrada, publicado pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO); o *Orange Book: Management of Risk – principles and concepts*, elaborado pelo Tesouro Britânico e adotado pelo governo canadense; e a ISO 31000 – Gestão de Riscos – Princípios e Diretrizes, editado pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Elas seguem o padrão internacional e são adaptadas tanto ao ambiente corporativo quanto aos órgãos públicos (IBGC, 2007; SILVA, 2015; MP, 2017; TCU, 2018).

No que se refere à importância de se gerenciar riscos, Silva (2015, p. 34), ao propor um modelo de gestão de riscos para instituições federais, afirma que “quando não são gerenciados

adequadamente influenciam no cumprimento dos prazos, no controle dos custos e na qualidade dos serviços prestados, ou seja, influenciam diretamente no alcance dos objetivos organizacionais”.

Nesse segmento também é necessário que “haja responsabilização, autoridade e competência apropriadas para gerenciar riscos, incluindo implementar e manter o processo de gestão de riscos, e assegurar a suficiência, a eficácia e a eficiência de quaisquer controles.” Dessa forma, na gestão de riscos utiliza-se a nomenclatura proprietário do risco, pessoa a quem são atribuídas responsabilidades, cuja incumbência também é manter as informações atualizadas para se reportar à alta gestão sempre que necessário (ABNT, 2009, p.11).

No tocante à gestão de riscos no contexto interno da organização, trata-se do ambiente no qual se busca atingir os objetivos, o que pode incluir “governança, estrutura organizacional, funções e responsabilidades” (ABNT, 2009, p.3). Dessa maneira, por meio das práticas de gestão de riscos, a alta administração terá como adotar medidas ou se antecipar aos fatos que poderiam comprometer o alcance das metas traçadas pela instituição em seus mais variados segmentos (IBGC, 2007; MP, 2017).

Por fim, o bom gerenciamento de riscos também envolve uma comunicação eficaz com as partes interessadas, a transparência, a avaliação dos processos, a disseminação de uma cultura de precaução, de antecipação ao erro. Diante do exposto, observa-

se que políticas de enfrentamento aos riscos são cada vez mais recorrente nos textos normativos expedidos pelos órgãos de controle brasileiros(MP, 2017; TCU 2018).

3.3 O *Compliance* e suas aplicações

A relação entre Estado e sociedade é por vezes turbulenta, embora àquele seja constituído para atender a esta. Quando esquemas de corrupção expõem o interesse privado sobreposto ao interesse público, ferindo, assim, a finalidade da administração pública, a sociedade contesta a conduta ética dos agentes. Dessa forma, “a corrupção mina a relação entre Estado e cidadãos, que passam a ver as instituições como um verdadeiro Leviatã, sempre pronto a tragá-los” (BREIER, 2015, p.1).

Percebe-se que, embora agir de acordo com os preceitos da administração pública seja um dever expresso em lei, isto não é o suficiente para inibir atos de improbidade que lesam o patrimônio público. Haja vista os escândalos de corrupção que diariamente são noticiados na mídia, é preponderante a adoção de medidas para vissem coibir novos atos impróprios, bem como punir os responsáveis.

A saber, o termo *compliance* origina-se do verbo inglês *to comply*, que significa em conformidade com algo, agir de acordo com uma regra. Embora difundido na esfera privada, e associar-se à governança corporativa, os programas de *compliance* também

podem ser aplicados ao contexto das organizações públicas, pois agrega aspectos como moralidade, legalidade e conduta ética (GABARDO & MORETTINI E CASTELLA, 2015; SIMONSEN, 2016; PINTO JUNIOR, 2016).

Nessa perspectiva, o *compliance* diz respeito ao código de conduta através do qual há a promoção de uma cultura de cumprimento de regras que mobiliza e afeta a todos, independente do nível hierárquico ocupado na corporação ou setor público. Dessa maneira, a organização poderá tomar iniciativas que estimulem o comportamento ético dos seus colaboradores, por meio da elaboração de códigos de conduta, criação de canal de denúncias, formas de correição, entre outros (BREIER, 2015; GABARDO & MORETTINI E CASTELLA, 2015).

Quanto aos objetivos do *compliance*, trata-se da antecipação a possíveis problemas que possam interferir no andamento das atividades e abalar a credibilidade da instituição. Quando a entidade adota medidas de prevenção, tais quais gestão de riscos, responsabilização do servidor, canais de denúncias, entre outros, não age apenas em conformidade com a legislação, mas indica que valoriza outros aspectos, entre eles a conduta ética, não contemplados pelas normas (SIMONSEN, 2016).

Ademais, Simonsen (2016, p.71) complementa que o *compliance* também é “uma área de controle, com ações rotineiras e permanentes [...], que desenvolve, implementa e executa os pro-

cessos de controle.” Entre essas ações está a conformidade com leis, normas e aspectos regulatórios que vinculam os setores público e privado.

Gabardo &Morettinie Castella (2015, p. 135) sugerem que o instituto do *compliance* pode ser dividido em dois aspectos: “um, de ordem subjetiva, que compreende regulamentos internos, como a implementação de boas práticas dentro e fora da empresa e a aplicação de mecanismos em conformidade com a legislação pertinente à sua área de atuação, visando prevenir ou minimizar riscos, práticas ilícitas e a melhoria de seu relacionamento com clientes e fornecedores”.

No Brasil, a publicação da Lei 12.846/2013, popularmente conhecida como Lei Anticorrupção, pode ser considerada um avanço, uma vez que prevê a responsabilização objetiva, no âmbito civil e administrativo, de empresas que praticam atos lesivos contra a administração pública nacional ou estrangeira. Gabardo &MorettinieCastella (2015) coadunam com essa visão e acrescentam que marco legal também estimula as empresas a adotarem programas de *compliance*.

Diante dessas observações, tanto as instituições públicas quanto as organizações privadas que têm implantado programas de *compliance* objetivam evitar atos ilícitos ou fraude, criar a cultura do agir eticamente, criar canal direto entre funcionários e gestores e coibir condutas inadequadas. Isto posto, a ideia de

“*compliance* tem relação direta com as boas práticas de governança corporativa e pode ser transposta, com as devidas adaptações, para a administração pública direta e indireta” (PINTO JUNIOR, 2016, p.85).

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Quanto os procedimentos metodológicos, esta pesquisa caracteriza-se como bibliográfica, pois lança mão de publicações em livros e revistas para construir o arcabouço teórico que referenda o debate sobre o tema proposto (GIL, 2011). Também é do tipo documental, uma vez que recorre aos instrumentos normativos como Acórdão TCU 2749/201, IN MP/CGU 01/2016 e a IN MP 5/2017, bem como a dados oriundos dos projetos coordenados pela Secretaria de Gestão de Projetos (SGP) da UFRN para fundamentar o seu objeto de análise (SEVERINO, 2000).

Já como instrumentos de pesquisa foram utilizados o acesso à internet, consulta a livros, revistas e publicações institucionais, além de reuniões realizadas com os gestores da SGP, de forma a obter informações específicas acerca do objeto pesquisado (PRODANOV, 2013).

No que se refere à natureza e análise dos dados, trata-se de um estudo qualitativo, pois visa a descrição dos fatos, interpretação dos fenômenos e atribuição dos significados destes, a fim de

relacioná-los com os pressupostos teóricos para, de forma analítica, traçar um panorama da realidade observada (PRODANOV, 2013; SAMPIERI, 2013).

Outrossim, esta pesquisa também é caracterizada como estudo de caso, uma vez que seu objeto de investigação concentra-se em um foco específico, e tem por finalidade analisar para compreender a realidade do objeto estudado (FLICK, 2013). Nesse sentido, seu recorte delimita-se às ações conduzidas pela SGP no tocante à adequação institucional referente às normas que abrangem compras públicas, estabelecendo-se como critério a sua relação com a governança, gestão de riscos e *compliance*.

Quanto aos dados, estes foram coletados por meio de pesquisa em sites governamentais, bem como junto aos sistemas integrados da UFRN, cujas informações são abertas à consulta pública. Ademais, salienta-se que o acesso aos documentos que fundamentam a pesquisa foi disponibilizado pelos gestores da SGP, dos quais um componente também integra esta pesquisa, após reuniões *in loco*, o que permitiu o devido tratamento das informações para posterior análise.

Empregando-se os critérios de seleção acima expostos, foram identificados dois projetos: “Diagnóstico dos processos de planejamento de Contratações e Aquisições” e “Implantação Modelo de Gestão nas Contratações e Aquisições Públicas da Diretoria de Material e Patrimônio”. Essas iniciativas integram o

projeto Modelo de Governança para Aquisições e Contratações na UFRN, o qual prevê o desenvolvimento de mais seis etapas. Em razão do lapso temporal estabelecido para a amostra pesquisada, que compreendeu o período de junho de 2017 a junho de 2018, apenas as duas primeiras etapas tornaram-se objeto de análise.

Em observância às metodologias adotadas pela SGP, o documento analisado foi o *Life Cycle Canvas*®(LCC), modelo dinâmico baseado em quadros visuais para gerenciar todo o ciclo de vida do projeto, cujas etapas são: iniciação, planejamento, execução, monitoramento e controle e encerramento. Além disso, ferramenta permite fazer o acompanhamento dessas etapas, bem como registrar as mudanças que ocorrem ao longo de sua execução. Dela também resultam o Termo de Abertura do Projeto, que formaliza o início das atividades, e o Plano Gerenciamento do Projeto (VERAS, 2016).

No âmbito das ações institucionais, analisou-se a Resolução 16/2017 – CONSAD, de 04 de maio de 2017, que instituiu a Política de Gestão de Riscos na UFRN e criou o Comitê de Governança, Riscos e Controles. Ainda na temática de riscos, mereceu observância o projeto “Implantação de Gestão de Riscos na UFRN”, também sob a coordenação da SGP.

Quanto aos documentos editados pelos órgãos de controle externo, adotou-se como parâmetro o ano de 2013, período em que o TCU iniciou o ciclo das compras públicas, tendo por objetivo investigar a situação de governança e gestão de aquisições

na Administração Pública Federal – Ciclo 2013. Salienta-se que, a partir desse período, as discussões relacionadas ao tema abarcaram boa parte das orientações editadas por tais órgãos, como instruções normativas, acórdãos, modelos e manuais.

O corpus da análise consistiu nos referidos órgãos de controle externo, quais sejam TCU e CGU, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, bem como as políticas institucionais da UFRN. Já a amostragem constituiu-se da consulta aos marcos legais publicados pelas entidades mencionadas, e teve como delimitação a associação entre os temas relacionados às compras públicas, governança, gestão de riscos e *compliance*. Tal escopo justifica-se em virtude do entendimento de que trata-se de assuntos complementares e de relevância ao estudo (SAMPIERI, 2013).

A despeito da análise, esta resultou da interpretação dos dados obtidos mediante o acesso aos documentos institucionais, e da comparação entre as determinações dos órgãos de controle e as medidas adotadas pela UFRN, para verificar o atendimento dos aspectos solicitados e responder à questão-problema desta pesquisa (SEVERINO, 2000; SAMPIERI, 2013).

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

No contexto da UFRN, o processo das compras públicas compete à Diretoria de Material e Patrimônio (DMP), unidade

subordinada à Pró-Reitoria de Administração (PROAD), e a quem cabe providenciar a execução das demandas das unidades administrativas e acadêmicas.

5.1 Mecanismos de adequação institucional ao Acórdão Tcu 2749/2015 E à In Mp 5/2017

A Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, instituiu a Instrução Normativa nº 5/2017, de 25 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. A norma refere-se, inicialmente, às contratações, onde se evidencia a necessidade de adequação entre estas e o planejamento estratégico da instituição.

Quanto aos procedimentos exigidos às contratações públicas, o art. 19 da IN 5/2017 diz que deverão ser observadas as seguintes fases: planejamento de contratação, seleção de fornecedor e gestão de contrato. Em seu parágrafo único também menciona a necessidade de se analisar o risco de cada objeto contratado, enfatizando a gestão de riscos.

Tal norma também dá ênfase à fiscalização de contratual, a qual menciona no art.39, e atribui funções como o cumprimento dos resultados previstos, além de “verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como

prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente”.

A IN 5/2017 conceitua o gerenciamento de riscos como “processo para identificar, avaliar, tratar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização.” Dessa forma, verifica-se que nessa norma a gestão de riscos também é recomendada.

Ela também preconiza o conceito de Instrumento de Medição de Resultado (IMR), mecanismo que traduz “em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento.” Tal instrumento evidencia a necessidade de os órgãos públicos estabelecerem metas e indicadores de desempenho para mensurar suas atividades.

Além do esclarecimento acerca das nomenclaturas adotadas, a IN 5/2017 disponibiliza modelos para elaboração de estudos preliminares, mapa de riscos, documento para formalização da demanda, projeto básico ou termo de referência, instrumento de medição de resultado, entre outros. Desse modo, observa-se a iniciativa para se buscar a padronização das atividades, bem como quantificar de forma objetiva os resultados alcançados pela gestão.

No âmbito da UFRN, verificou-se que a Secretaria de Gestão de Projetos (SGP), unidade diretamente vinculada à Reitoria da UFRN, coordena o projeto cuja finalidade é entregar um Modelo

de Governança para Contratações e Aquisições da UFRN. A iniciativa é composta por discentes e servidores, e sua execução está prevista no período de 01/07/2017 a 30/06/2020. Em virtude de sua complexidade, foi desmembrado em oito projetos específicos, que seguem etapas determinadas para alcançar os resultados esperados. Concluída a primeira parte, qual seja o “Diagnóstico dos processos de planejamento de Contratações e Aquisições”, já foi possível identificar os seus resultados iniciais.

Salienta-se que até o momento desta pesquisa, o segundo projeto constava em execução, e compreende a intervenção para “Implantação de um Modelo de Gestão nas Contratações e Aquisições Públicas da Diretoria de Material e Patrimônio”.

No que se refere ao atendimento às normas legais, observa-se que entre as justificativas do projeto estão a consonância com Acórdão TCU 2749/2015, com a IN MP 5/2017 e a IN MP/CGU 01/2016. De acordo com o exposto, reconhece-se a importância da governança nas discussões acadêmicas e empresariais, aliando-se a ela uma visão de gestão de processos aplicada ao contexto das instituições de ensino superior. Dessa forma, o programa objetiva desenvolver um modelo próprio de governança para aquisições e contratações que seja adequado à realidade local, mas que possa servir como referência para os demais órgãos que desejarem utilizá-lo.

Ademais, percebe-se o alinhamento entre o projeto e o que propõe a IN 5/2017 no tocante às etapas destinadas ao

planejamento das contratações, seleção do fornecedor e gestão de contratos. Dada a complexidade do processo que envolve as compras públicas, especialmente por se tratar de uma instituição federal de ensino superior, cujos processos finalísticos abarcam ensino, pesquisa e extensão, pretende-se partir de modelos de governança já existentes.

No que diz respeito ao Acórdão TCU 2749/2015, que remete ao Relatório TC - 023.204/2014-1, cujo objetivo foi “avaliar se as práticas de governança e gestão das aquisições na UFRN estão de acordo com a legislação aplicável e aderentes às boas práticas”, o documento dá sequência ao levantamento da situação de governança e gestão de aquisições na Administração Pública Federal – Ciclo 2013.

Dessa maneira, entre as recomendações feitas pelo TCU à UFRN estão: “estabelecer, quanto à liderança organizacional: mecanismos que a alta gestão adotará para acompanhar o desempenho da gestão de aquisições”, bem como “aprovar e publicar diretrizes para área de aquisições, incluindo: política de compras”. Isto posto, verifica-se que, ao implantar o programa “Governanças nas aquisições” a UFRN busca alinhar suas estratégias aos pressupostos legais.

Quanto à gestão de riscos, enfatizada no Acórdão, identifica-se que o programa também se apoia em tais procedimentos como forma de atender ao exposto no ato normativo, devendo ela nortear as atividades a serem desenvolvidas. Conforme o texto, a instituição deve: “9.1.5.3. estabelecer, em normativos internos,

as competências, atribuições e responsabilidades dos dirigentes, inclusive quanto à delegação de competências, com respeito às aquisições, incluindo a responsabilidade pelo estabelecimento de políticas e procedimentos de controles internos necessários para mitigar os riscos nas aquisições”.

Em continuidade aos procedimentos acerca da gestão de riscos, o Acórdão TCU 2749/2015 também recomenda: “9.1.7.1. estabelecimento de diretrizes para o gerenciamento de riscos da área de aquisições; e 9.1.7.2. capacitação dos gestores na área de aquisições em gestão de riscos; 9.1.7.3. realização de gestão de riscos das aquisições;”. Nessa seara, conforme o observado, o projeto não só contempla a referida área, mas é orientado por ela.

Já no que se refere à transparência, sugere “9.1.8.1. avaliar a conveniência e oportunidade de publicar na internet todos os documentos que integram os processos de aquisições (e.g. solicitação de aquisição, estudos técnicos preliminares, estimativas de preços, pareceres técnicos e jurídicos etc.)”.

Conforme dados disponibilizados pelos gestores da SGP/UFRN, concluída a primeira etapa do projeto “Diagnóstico dos processos de planejamento de Contratações e Aquisições”, foram obtidos os seguintes resultados: diagnóstico situacional do processo de Aquisições e Contratações da DMP; criação de um novo fluxo para os processos; elaboração de *template* padrão para estudos técnicos preliminares e mapa de risco das contratações à

luz da IN 5/2017; desenvolvimento de modelo de priorização e indicadores de desempenho; e padronização dos procedimentos.

De forma sintética, o Quadro 1 a seguir ilustra a relação entre as exigências normativas e as ações da UFRN para adequar-se a elas:

Quadro 1 – Conformidade Institucional nas Compras Públicas

NORMATIVO	MECANISMO INSTITUCIONAL		
<p>Acórdão 2749/2015 TCU Recomenda a publicação de diretrizes para área de aquisições, incluindo política de compras.</p>	<p>MODELO DE GOVERNANÇA PARA AQUISIÇÕES E CONTRATAÇÕES DA UFRN</p>		
<p>IN 5/2017- MP Recomenda o atendimento das diretrizes referentes às contratações públicas quanto ao planejamento, seleção do fornecedor e gestão do contrato.</p>	<p>Recomendações atendidas</p> <p>Planejamento das aquisições e contratações sob perspectiva da Governança, Gestão de riscos e transparência dos processos.</p>	<p>Resultados esperados</p> <p>Diagnóstico dos processos de planejamento; Implantação de modelo de gestão; Modelo de governança para seleção de fornecedores; gestão de contratos; Mecanismos de alinhamento entre os objetivos estratégicos e os processos de aquisições e contratações; Desenvolver e publicar diretrizes básicas e normativos para o processo das aquisições e contratações.</p>	<p>Resultados alcançados (1ª etapa)</p> <p>Diagnóstico situacional das Aquisições e Contratações; Padronização dos procedimentos; Criação de um novo fluxo processual similar para aquisições e contratações, na perspectiva da IN 5/2017; Elaboração de mapa de riscos e estudos técnicos preliminares para contratações; Projeto piloto do modelo de priorização para os processos.</p>

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos documentos da SGP (2018)

5.2 Mecanismo de adequação institucional à In Mp/Cgu 01/2016

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a Controladoria-Geral da União instituíram a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 01/2016, que dispõe sobre controles internos, gestão de risco e governança no âmbito do Poder Executivo Federal, e determina que os órgãos deverão adotar medidas que contemplem essas áreas.

Conforme o disposto no art.6º, “além dos controles internos da gestão, os órgãos e entidades do Poder Executivo federal podem estabelecer instâncias de segunda linha (ou camada) de defesa, para supervisão e monitoramento desses controles internos. Assim, comitês, diretorias ou assessorias específicas para tratar de riscos, controles internos, integridade e *compliance*, por exemplo, podem se constituir em instâncias de supervisão de controles internos”.

O referido instrumento legal define em seu artigo 2º, inciso VIII, governança como “combinação de processos e estruturas implantadas pela alta administração, para informar, dirigir, administrar e monitorar as atividades da organização, com o intuito de alcançar os seus objetivos”. Ainda no tocante à boa governança, conforme expresso no art.21, seus princípios são: liderança, integridade, responsabilidade, compromisso, transparência, *accountability* (prestação de contas).

No que se refere aos seus princípios, o art.8º, ao fazer alusão as atividades de controle interno, apregoa que “os controles internos da gestão do órgão ou entidade devem ser desenhados e implementados em consonância com os seguintes princípios: I – aderência à integridade e a valores éticos”. Diante dessa proposta, observa-se que essa menção à integridade relaciona-se com os objetivos do *compliance* e da governança.

Quanto aos objetivos alusivos aos controles internos, o art.10, inciso IV, prevê: “IV – assegurar a conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis, incluindo normas, políticas, programas, planos e procedimentos de governo e da própria organização; e V – salvaguardar e proteger bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.

O documento também se reporta à ética, onde no parágrafo primeiro postula que esta “se refere aos princípios morais, sendo pré-requisito e suporte para a confiança pública”. Portanto, ilustra a importância atribuída a essa modalidade no que diz respeito à conduta dos agentes públicos, cuja associação está atrelada à imagem e credibilidade institucionais.

De modo mais didático, no sítio oficial da CGU (2017) consta matéria que esclarece pontos da referida instrução. Conforme informações, a finalidade da IN é fortalecer a gestão e aperfeiçoar processos organizacionais; enfatizar o envolvimento da alta

administração no planejamento estratégico, e na expedição de normativos institucionais alusivos à gestão de riscos; elaborar modelo para priorização de processos, avaliando probabilidade e impacto dos eventos; indicar metodologias para o gerenciamento de riscos como COSO ERM, *Orange Book* e ISO 3000 ABNT.

Os dados deste estudo revelaram que, em alinhamento com a IN01/2016, a Resolução 16/2017 – CONSAD, de 04 de maio de 2017, instituiu a Política de Gestão de Riscos na UFRN e criou o Comitê de Governança, Riscos e Controles, bem como regulamentou a Política de Gestão de Riscos da UFRN. O comitê é composto por dezesseis membros integrantes da alta administração da entidade, incluindo-se a Reitoria e Pró-Reitorias, bem como representantes de centros e unidades acadêmicas.

Por sua vez, são competências desse comitê, conforme exposto no art.10: I- promover práticas e princípios de conduta e padrões de comportamentos; III- promover o desenvolvimento contínuo dos agentes públicos e incentivar a adoção de boas práticas de governança, de gestão de riscos e de controles internos; IV - garantir a aderência às regulamentações, leis, códigos, normas e padrões, com vistas à condução das políticas e à prestação de serviços de interesse público; V - promover a integração dos agentes responsáveis pela governança, pela gestão de riscos e pelos controles internos; VI - promover a adoção de práticas que institucionalizem a responsabilidade dos agentes públicos na prestação de contas, na transparência e na efetividade das informações.

Diante do exposto, percebe-se que o documento contempla vários mecanismos identificados nos programas de integridade e *compliance*, uma vez que enfatiza a gestão da ética, da boa conduta, da responsabilização e da prestação de contas. Nesse cenário, as diretrizes assumidas pela alta administração da UFRN, aqui representadas pela Política de Gestão de Riscos e o Comitê de Governança, Riscos e Controles, corroboram com as recomendações dos órgãos de controle e indicam o cumprimento dos pressupostos legais.

Consoante às atividades do Comitê de Riscos, a Secretaria de Gestão de Projetos também coordena as ações da “Implantação de Gestão de Riscos na UFRN”, projeto que visa expandir para toda a universidade a gestão de riscos até o fim de 2022, além do aprimoramento dos modelos de gestão e disseminação de uma cultura em gestão de processos.

Para sintetizar as ações institucionais nesse segmento, o Quadro 2a seguir ilustra os mecanismos adotados pela UFRN quanto ao atendimento da IN 1/2016:

Quadro 2 – Conformidade Institucional: Política e Comitê de Riscos UFRN

NORMATIVO	MECANISMO INSTITUCIONAL		
<p>IN CGU/MP 01/2016</p> <p>Recomenda a adoção de medidas que contemplem os controles internos, gestão de riscos e governança.</p>	<p>COMITÊ DE GOVERNANÇA, GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES; PROJETO “IMPLANTAÇÃO DE GESTÃO DE RISCOS NA UFRN</p>		
	<p>Recomendações atendidas</p>	<p>Resultados esperados</p>	<p>Resultados alcançados</p>
	<p>Criação da Política de Gestão de Riscos e do Comitê de Governança e controle internos; observância ao <i>compliance</i>; envolvimento da alta gestão; planejamento estratégico.</p>	<p>Desenvolvimento dos macroprocessos da instituição; Desenvolvimento dos critérios que serão utilizados na priorização de riscos, níveis de risco aceitáveis e modelos de monitoramento e controle; Mecanismos de monitoramento e controle dos riscos;</p>	<p>Planejamento das compras públicas na perspectiva da gestão de riscos; transparência nos processos; adoção de uma metodologia estruturada em gestão de riscos nos processos de contratações e aquisições.</p>

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos documentos da SGP e CONSAD (2018)

Consoante às medidas de integridade já recomendadas, em 25 de abril de 2018 foi publicada a Portaria nº 1089/2018, do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, que orienta sobre a adoção de procedimentos, por parte dos órgãos públicos federais, visando a estruturação, execução e monitoramento dos programas de integridade. O marco legal, além de trazer definições sobre integridade e riscos, enfatiza a necessidade do comprometimento da alta gestão no tocante à ética e à boa conduta. Além disso, estabelece prazos e etapas a serem cumpridos pelos entes governamentais.

Diante do recente normativo, infere-se que a UFRN, por meio de suas práticas recentes, está um passo à frente neste quesito, uma vez que, antes da edição da referida portaria, já havia posto em prática algumas ações que contemplam aspectos da integridade pública.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inicialmente oriundos da iniciativa privada, a tríade governança, gestão de riscos e *compliance* cada vez mais figura entre os normativos, modelos e manuais expedidos pelos órgãos de controle brasileiros. Tais instrumentos visam uma gestão pública mais eficiente, transparente e com melhores serviços oferecidos à população, além de fortalecer a credibilidade das instituições do país.

Ressalta-se que o Estado por si só não tem condições de oferecer todos os serviços à população. Diante desse impedimento, ele dispõe de prerrogativas para delegar a outrem a capacidade de fazê-lo, mediante os contratos firmados entre os órgãos públicos e empresas privadas, os quais devem se submeter aos critérios legais. Essa parceria não é ilegal. Porém, a maneira como ela se estabelece precisa ser constantemente fiscalizada, de forma a se coibir a supremacia do interesse privado sobre o público.

Nessa seara, a implantação dos programas de integridade na esfera pública configura um mecanismo de combate à corrupção ao exigir dos agentes públicos uma conduta ética, além do cumprimento das leis. Por sua vez, demonstra o grau de comprometimento dos órgãos para como a sociedade no que tange à prestação de contas dos seus atos.

A disseminação institucional da cultura íntegra abarca a atuação contundente dos órgãos de controle, o envolvimento da alta gestão, a responsabilização do servidor, o comprometimento com as metas e indicadores desempenho, a boa relação entre as partes interessadas, a avaliação e o monitoramento das ações. Aplicado às compras públicas, esses conceitos podem resultar em contratações melhor planejadas, estruturadas e executadas, assim como entregas mais satisfatórias.

Isto posto, este trabalho objetivou compreender se as medidas adotadas pela UFRN estavam em consonância com os requisitos

legais exigidos pela Instrução Normativa MP 5/2017, Instrução Normativa MP/CGU 01/2016 e o Acórdão TCU 2749/2015, sob as perspectivas da governança, da gestão de riscos e do *compliance*.

Diante do exposto, conclui-se que a UFRN adotou como mecanismos para se adequar às normas legais alusivas às compras públicas (Acórdão TCU 2749/2015, /IN 01/2016 e IN 5/2017): o “Modelo de Governança para Contratações e Aquisições da UFRN”, com a execução de duas etapas, quais sejam: “Diagnóstico dos processos de planejamento de Contratações e Aquisições” e “Implantação Modelo de Gestão nas Contratações e Aquisições Públicas da Diretoria de Material e Patrimônio”. Quanto ao atendimento da IN 1/2016, tem-se o projeto “Implantação de Gestão de Riscos na UFRN”, consoante à criação da Política de Gestão de Riscos e o Comitê de Governança, Riscos e Controles.

Desse modo, infere-se que a instituição, mediante suas ações, sinaliza estar alinhada aos requisitos legais publicados pelos órgãos de controle ao implementar políticas organizacionais que contemplam as áreas de governança, gestão de riscos e o *compliance*.

Por se tratar de ações recentes, muitas das quais ainda em fase de execução, reconhece-se que não há dados suficientes para mensurar o quanto eficientes serão essas medidas, tampouco se sua atuação se dará de forma satisfatória. Todavia, esclarece-se que o objetivo deste trabalho foi averiguar o posicionamento da instituição quanto ao agir conforme as orientações dos órgãos de controle e o apoio às práticas difundidas pelos programas de integridade.

Desse modo, sugerem-se futuras pesquisas relacionadas às demais etapas do projeto “Modelo de Governança”, haja vista as lacunas acadêmicas existentes e as vastas possibilidades de assuntos a serem explorados, dada sua natureza interdisciplinar. Embora reconhecendo as suas limitações, espera-se que este artigo contribua com o tema do estudo ao relacionar os programas de integridade e as medidas de adequação normativa ao contexto das compras públicas no âmbito das instituições federais de ensino superior.

REFERÊNCIAS

ABNT.Associação Brasileira de Normas Técnicas.**Gestão de Riscos: Princípios e Diretrizes**. 2009. Disponível em: <[http://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID= 57311](http://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=57311)>. Acesso em: 24jan. 2018.

BRANCO, C.S.C; CRUZ, C.S. A prática de governança corporativa no setor público federal. **Revista do TCU**, Brasília, DF, ano 45, n.127, p.20-27, mai./ago. 2013. Disponível em: <[http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/ 2591385.PDF](http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2591385.PDF)>. Acesso em: 24 jan.2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília-DF, 05 de outubro 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 25. nov. 2017.

BREIER, Ricardo. **Implementação de programas de compliance no setor público é um desafio**. Disponível em:<<https://www.conjur.com.br/2015-ago-20/ricardo-breier-compliance-setor-publico-desafio-pais>>. Acesso em: 26.dez.2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial do Estado, teoria política e ensino da administração pública. **Revista Gestão & Políticas Públicas**, 2011, p. 1-6. Disponível em:<http://www.bresserpereira.org.br/antigo/papers/2011/391-Ensino_administra%C3%A7%C3%A3o_p%C3%BAblica.pdf>.Acesso em: 19. jul.2018

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017.

CGU. Controladoria Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta MP/CGU Nº 01/2016**. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in_cgu_mpog_01_2016.pdf> Acesso em: 23.jan.2018.

_____. **Controles internos, Gestão de Riscos e Governanças: perguntas e respostas**. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/sobre/perguntas-frequentes/auditoria-e-fiscalizacao/in-conjunta-mp-cgu-no-01-2016#tres>>. Acesso em: 01.jul.2018.

_____. **Guia de integridade pública**, orientações para administração pública federal: direta, autárquica e fundacional. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia-de-integridade-publica.pdf/view>> Acesso em: 26.jan.2018.

_____. **Portaria CGU nº 1089/2018**. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/noticias/2018/04/cgu-lanca-regulamentacao-para-programas-de-integridade-no-governo-federal/portaria-cgu-1089-2018.pdf/view>. Acesso em: 01.jul.2018.

COMPRASNET. Portal de Compras Governamentais. **Instrução Normativa nº 5/2017, de 25 de maio de 2017**. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosCGNOR/IN-n-05-de-26-de-maio-de-2017---Hiperlink.pdf>> Acesso em: 23.jan.2018.

COSO. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. **Gerenciamento de riscos corporativos: estrutura integrada**. 2007.

FLICK, Uwe. **Introdução à metodologia de pesquisa: uma guia para iniciantes**. Porto Alegre: Penso, 2013.

GABARDO, Emerson; MORETTINI E CASTELLA, Gabriel. A nova lei anticorrupção e a importância do *compliance* para as empresas que se relacionam com a Administração Pública. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 129-147, abr./jun. 2015.

GIACOMUZZI, José Guilherme. **A moralidade administrativa e a boa-fé da administração pública: o conteúdo dogmático da moralidade administrativa**. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2011.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Guia de orientação para o gerenciamento de riscos corporativos**. São Paulo, SP: IBGC, 2007, 48p.

_____. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5.ed. São Paulo, SP: IBGC, 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 12.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MIRAGEM, Bruno. **A nova administração pública e o direito administrativo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MP. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Manual de gestão de integridade, riscos e controles internos da gestão**. Brasília/DF, 2017. 51p.

MPOG. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Secretaria de Gestão Pública. Programa GESPÚBLICA, **Modelo de Excelência em Gestão Pública**, Brasília: MP/SEGEP, 2014.

PINTO JUNIOR, Mario Engler. *Corrupção, governança, ética e compliance*. **Cadernos FGV Projetos**. Ano 11.n. 28. 74-89, 2016.

PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do trabalho científico** [recurso eletrônico]: métodos e técnicas de pesquisa e do trabalho acadêmico. 2.ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

SAMPIERI, Roberto Hernández. **Metodologia de pesquisa**. Tradução Daisy Vaz de Moraes. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SILVA, Bruno José Pereira. **Proposta de modelo de gestão de riscos para uma IFES visando a realização de auditoria baseada em riscos**. 2015. 191f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Processos Institucionais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande

do Norte, Natal, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/20661>>. Acesso em: 20.Jan.2018.

SIMONSEN, Ricardo. Os desafios do *compliance*. **Cadernos FGV Projetos**. Ano 11.n. 28. 62-73, 2016.

SLOMSKI, Valmor et al. **Governança corporativa e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2008.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança pública aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública**. Versão 2. Brasília: TCU, 2014.

_____ **Acórdão nº 2749/2015 TCU**. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/etcu/ObterDocumentoSisdoc?seAbrirDocNo-Browser=true&codArqCatalogado=9053511>>. Acesso em: 26. Jan.2018.

_____ **Referencial de combate a fraude e a corrupção: aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública**. Brasília: TCU, 2017.

_____ **Referencial básico de gestão de riscos**. Brasília: TCU, Secretaria Geral de Controle Externo, 2018.

_____ **Relatório TC 023.204/2014-1 TCU**. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/etcu/ObterDocumentoSisdoc?seAbrirDocNoBrowser=true&codArqCatalogado=9053464>. Acesso em: 26.Jan.2018.

_____. **Relatório TC 025.608/2013-0 TCU**. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/comunidades/controle-externo-das-aquisicoes-logisticas/atuacao/perfil-de-governanca-das-aquisicoes/>>. Acesso em: 26.Jan.2018.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 21.ed.rev.ampl. São Paulo: Cortez, 2000.

UFRN. Universidade Federal do Rio Grande do Norte(Portal da UFRN). **Secretaria de Gestão de Projetos**. Disponível em: <<http://www.ufrn.br/institucional/unidades-institucionais>>. Acesso em: 23.Jan.2018.

_____. **Projeto Desenvolvimento de um modelo de governança para aquisições no contexto de universidades públicas**. Disponível em: <https://sigaa.ufrn.br/sigaa/public/pesquisa/consulta_projetos.jsf> Acesso em: 23.Jan.2018.

_____. **Resolução nº 016/2017 – CONSAD**, de 04 de maio de 2017. Disponível em: <https://sigrh.ufrn.br/sigrh/public/colegiados/filtro_busca.jsf> Acesso em:23.jan.2018.

_____. **Resolução nº 020/2015 – CONSUNI, de 04 de novembro de 2015**. Disponível em: <https://sigrh.ufrn.br/sigrh/public/colegiados/filtro_busca.jsf> Acesso em:23.jan.2018

VERAS, Manoel. **Gestão Dinâmica de Projetos: Life Cycle-Canvas®**. Rio de Janeiro: Brasport, 2016.

COMPLIANCE E DESIGN THINKING NA EDUFRN

Rafael Augusto Sordi Campos
Sebastiao Faustino Pereira Filho

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho possui a finalidade de revelar uma perspectiva do *Compliance* no âmbito editorial, em conjunto com a abordagem do *Design thinking*, no contexto da gestão de design de uma editora universitária. Para tal fim, focamos na Edufrn, editora da UFRN, para ilustrar o que é necessário para a instituição cumprir as normas legais e regulamentares, as políticas e as diretrizes estabelecidas para suas atividades, incluindo os desafios que envolvem questões relacionadas a ética e o design, o direito autoral, o direito de imagem e a propriedade intelectual. Com o intuito de verificar a imperatividade de implantação de uma política de *Compliance* na Edufrn, torna-se necessário entender alguns aspectos do fluxo de produção da editora e questões legais que os cercam.

A Edufrn foi fundada em 1962 e atualmente é considerada a maior editora do Rio Grande do Norte. Suas publicações incluem hoje não apenas a produção técnico-científica da UFRN mas também abarcam títulos clássicos da literatura do estado. Desse modo, é vista como referência na divulgação do conhecimento e da arte potiguar. Seu público-alvo mais evidente é aquele interessado na produção científica universitária, incluindo professores, alunos e pesquisadores das diversas áreas do conhecimento que integram o ensino superior. Além disso, em consonância com a sua missão de promoção cultural, atenta-se para um público cujo interesse também está voltado para produtos literários, especialmente, de autores norte-rio-grandenses. A fim de atender a essa variada gama de leitores, as publicações da Editora da UFRN estão contempladas nas seguintes linhas editoriais: Publicação Institucional; Técnico-Científica; Recursos didático-pedagógicos; Artístico-Cultural; e Obras Clássicas. A Editora da UFRN é filiada à Associação Brasileira de Editoras Universitárias – ABEU – e participa do Programa Interuniversitário de Distribuição do Livro – PIDL. Essas vinculações inserem a Editora da UFRN no cenário brasileiro de editoras universitárias e contribuem para a visibilidade da produção local em âmbito nacional.

No que diz respeito à conformidade com leis, normas e políticas internas, as atividades e ações da editora estão subordinadas à Política Editorial da Universidade Federal do Rio Grande do

Norte, de acordo com a resolução nº 139/2014-CONSEPE, de 22 de julho de 2014. É objetivo da Política Editorial da UFRN orientar e promover a edição de obras de relevância social e acadêmica, de forma a garantir a disseminação de conhecimentos técnico-científicos, artísticos e culturais, bem como o apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, em consonância com a política geral da UFRN. Segundo as regras da Política editorial, consideram-se como produtos editoriais, sob a responsabilidade institucional da UFRN, os materiais educativos, científicos, artístico-culturais e literários produzidos e veiculados em diferentes suportes.

Ainda de acordo com a política editorial da instituição, a submissão de propostas de publicação à Editora da UFRN se dá em fluxo contínuo em termos estabelecidos em edital. Além disso, todas as propostas de publicação, edição e coedição, submetidas à Editora da UFRN necessitam de aprovação do Conselho Editorial da EDUFRN. A Editora da UFRN deve também disponibilizar cópias à Biblioteca Central Zila Mamede – BCZM, as quais serão destinadas a Seção de Coleções Especiais; Seção de Circulação e Bibliotecas setoriais. A EDUFRN é responsável pela solicitação e fornecimento do ISBN, com seu prefixo editorial e código de barras, para as obras publicadas com seu logotipo. Durante a produção do livro, os servidores da editora lidam também com outras questões legais, como plágio, direito de imagem, direito autoral e propriedade intelectual. Todos esses temas são essenciais

no contexto de uma editora universitária em uma discussão sobre *Compliance e Design Thinking*.

2 COMPLIANCE

De acordo com Silva e Covac (2015), a palavra *compliance* é proveniente do inglês *to comply*, e apresenta os significados de “[...] cumprir, concordar, obedecer, estar de acordo, consentir ou sujeitar-se”, e “[...] pode ser entendida como agir de acordo com alguma regra, instrução, comando ou pedido”. Para Silva e Covac (2015, p. 3):

O *Compliance*, no cenário corporativo e institucional, pode ser compreendido como um conjunto de disciplinas ou procedimentos destinados a fazer cumprir as normas legais e regulamentares, bem como as políticas e as diretrizes institucionais, além de detectar, evitar e tratar qualquer desvio ou inconformidade que possa ocorrer dentro da organização.

Segundo Ribeiro e Diniz (2015, p. 88), *Compliance* “[...] é uma expressão que se volta para as ferramentas de concretização da missão, da visão e dos valores de uma empresa”. Para Rizzo e Pinho (2015, p. 4), “[...] a instituição se utiliza de mecanismos para conduzir seus negócios (Missão) e para traçar um cenário estratégico no tempo (Visão), tudo de acordo com seus ideais (Valores)”. No entender destes autores, um dos mecanismos utilizados para isso é a função *Compliance* na aplicação e desenvolvimento práticos, sendo esta composta:

[...] de um conjunto de regras, padrões, procedimentos éticos e legais que, uma vez definidos e implantados, serão a linha mestra que orientará o comportamento da instituição no mercado em que atua, bem como as atitudes de seus funcionários; um instrumento capaz de controlar o risco de imagem e o risco legal, os chamados riscos de *Compliance*, a que se sujeitam as instituições no curso de suas atividades (CANDELORO; DE RIZZO; PINHO, 2015, p. 4).

Para a implantação de uma política de *Compliance* na Edufrn, a editora deverá inicialmente elaborar um programa com base na sua realidade, cultura, atividade, campo de atuação e local de operação. Ele deverá ser implementado “em todas as entidades que a organização participa ou possui algum tipo de controle ou investimento” (COIMBRA; MANZI, 2010, p. 20-21). Os objetivos da implantação de uma política de *Compliance* são inúmeros; mas, entre os principais, estão: cumprir com a legislação nacional e internacional, além das regulações do mercado e das normas internas da empresa; prevenir demandas judiciais; obter transparência na condução dos negócios; “salvaguardar a confidencialidade da informação outorgada à instituição por seus clientes”; evitar o conflito de interesse entre os diversos atores da instituição; “evitar ganhos pessoais indevidos por meio da criação de condições artificiais de mercado, ou da manipulação e uso da informação privilegiada”; evitar o ilícito da lavagem de dinheiro; e, por fim, disseminar na cultura organizacional,

por meio de treinamento e educação, os valores de *Compliance* (CANDELORO; RIZZO, 2012, p. 37-38).

Um programa de *Compliance* na Edufrn poderia resultar em grandes mudanças no funcionamento da editora. Focando apenas no setor de design, facilmente podemos identificar inúmeras questões que precisam ser alteradas para se cumprir normas e leis. Uma das mais básicas é o uso de softwares sem licença pelos profissionais do setor. Esses aplicativos são baixados da internet e instalados de forma clandestina nos computadores dos profissionais. A situação poderia ser corrigida com a compra de licença dos aplicativos. Outras questões extremamente importantes afetam os processos do setor, como direito autoral, direito de imagem e propriedade intelectual, temas que trataremos a seguir mais detalhadamente. Antes, porém, é necessário entender alguns pontos sobre design editorial e a relação entre design e ética.

3 DESIGN EDITORIAL

Na discussão sobre as práticas e atividades da Edufrn, é importante entender o papel do design no fluxo de produção e as questões legais envolvidas nos processos institucionais. O design opera no sentido de dar forma material a conceitos, uma atividade de mediação que historicamente se constitui ligada ao princípio de adequar os objetos a seu propósito (CARDOSO, 2000). Em uma editora, o design editorial é a área de especialização do de-

sign gráfico que projeta livros, revistas, jornais e outras peças que possuem como característica de distinção o volume significativo de informações (O VALOR..., 2003). É tarefa do design editorial projetar artefatos que propiciem experiências de leitura, no sentido amplo que procuramos abordar, participando assim da constituição de práticas de leitura (CHARTIER, 1996). Na cadeia produtiva das publicações consolidada ao longo do século XX, o designer, em parceria com o editor, que nas variadas estruturas empresariais/institucionais tem atribuições particulares, é responsável pelas definições referentes à conformação dos conteúdos e materialização das publicações. Destacamos o caráter mediador da atividade ao atuar como articuladora formal/visual de conteúdos que são concebidos preliminarmente por escritores/ autores, jornalistas etc. e dirigidas a leitores. Inúmeras camadas de significados vão sendo adicionadas aos “conteúdos originais” que dão início aos processos de produção, na medida que definições vão sendo realizadas, tendo em vista um leitor/público imaginado desde o início dos procedimentos. Assim como o conhecimento específico de ferramentas de trabalho próprias da área de design, alguns conteúdos são de grande importância para uma atuação competitiva e sustentável no mercado de trabalho, tais como a propriedade intelectual e propriedade industrial que, segundo Barbosa (2002) são tópicos do campo do Direito, altissimamente internacionalizados.

4 ÉTICA E DESIGN

De acordo com Castro (2008), a percepção de responsabilidade ética no design passou por diversas fases ao longo do século XX. Inicialmente voltado ao resgate das estruturas sociais tradicionais abaladas pela Revolução industrial, o design acabou por assumir um papel de destaque na construção de um novo perfil de sociedade, coerente com as demandas de reformulação que os avanços tecnológicos exigiam. Segundo a autora:

O avanço do século levou a enfoques menos engajados socialmente, mais focados ora na estética, ora na lógica, desenvolvendo-se segundo as exigências de uma expansão do consumo e da noção de bem estar nele baseada. Esta ênfase no consumo conduziu a extremos que acabaram por despertar, entretanto, uma nova consciência social, inicialmente voltada para a questão ambiental e mais tarde ampliada para questões tais como justiça e equidade.

O contexto descrito por Castro para o século XX é de um cenário estático, um mundo sólido, na definição de Bauman (1999), de lógica clara, previsível e objetiva. Foi um período de fórmulas preestabelecidas que determinavam um melhor ordenamento da organização social. Nesse universo, a produção de design funcionou em âmbito tecnicista e linear, sequencial, tendo sempre como referência principal os fatores técnicos e objetivos dos projetos, que trabalham em torno de conceitos coerentes,

racionais e estruturados. Foi um período com estudos estéticos baseados na coerência, composição e equilíbrio. Por outro lado, a nova consciência social abordada por Castro tem a ver com um novo cenário, um mundo contemporâneo mais fluido, complexo e dinâmico. Esse novo contexto voltado para a questão ambiental, para a justiça e equidade faz parte de um cenário altamente complexo e diversificado. Uma atualidade fragmentada de forte dinamismo. Nesse contexto complexo, temos múltiplas realidades distintas convivendo de forma simultânea, com multiplicidade de valores e dos significados da cultura. Temos a interação do design de forma transversal com disciplinas cada vez menos objetivas e exatas. Vemos o crescimento dos valores subjetivos em detrimento dos objetivos. Há uma mutação no processo de absorção e valorização dos valores subjetivos, como relações afetivas, psicológicas e emocionais. É uma realidade que coloca em cheque conceitos de estilo e estética, que passaram a ter maior afinidade com disciplinas do âmbito comportamental. Uma nova estética voltada ao comportamento coletivo social. Um novo modelo estético baseado na sustentabilidade e atrelado a ética e ao cumprimento das leis e das normas.

De acordo com Castro (2008), cabe ao designer participar da orquestração de um processo complexo e de grande responsabilidade social para o qual se vê qualificado a partir de sua tradição ética e do amplo espectro de sua atuação, que combina criatividade

e conhecimento, os dois requisitos básicos para a inovação. Na década de 80 do século XX, PAPANEK (1985) já dizia que o design deve resultar da soma da responsabilidade social e da ética e deve ser consciente do impacto de sua ação em um dado contexto. Esta premissa está presente no conceito de Design de Sistemas para a Igualdade e Coesão Sócio-ética, que presume um “esforço da atividade do design em propor sistemas de produção e consumo que sejam ao mesmo tempo economicamente competitivos e socialmente equitativos e coesivos” (VEZZOLI, 2007b, p.141). Os princípios básicos para se implementar o design voltado à Igualdade e Coesão Sócio-ética são conhecidos e incluem: melhorar empregos e condições de trabalho; melhorar a igualdade e justiça nas relações entre os atores do sistema; promover a responsabilidade e o consumo sustentável; favorecer/ integrar os estratos marginalizados; melhorar a coesão social; fortalecer e valorizar os recursos locais (VEZZOLI, 2007b, p.123).

Observando o funcionamento do setor de design de uma editora, podemos perceber inúmeras questões que nos levam à várias indagações éticas. Uma das questões envolve uma das principais ferramentas de trabalho dos designers, a *Adobe Creative Suite*, uma suíte de aplicativos desenvolvidos pela *Adobe Systems* para uso em design gráfico. No design editorial, utiliza-se da *Creative Suite* o *Adobe Indesign* para a diagramação do livro, o *Adobe Illustrator* para a criação de vetores e o *Adobe Photoshop* para a edição de imagens.

Devido ao alto custo das licenças originais da *Adobe Creative Suite*, as editoras acabam optando pelo “jeitinho brasileiro” ao utilizar versões piratas dos softwares da Adobe. Em entrevista para a revista *Isto É*, Sandel (2016) diz que ao se admitir certos desvios de conduta, como o uso de software pirata, abre-se o caminho da corrupção. Segundo ele, utilizar produto pirata é um delito relativamente pequeno que não afeta diretamente uma sociedade, mas, em conjunto com outros delitos, cria um ambiente onde o cumprimento dos acordos legais (que, na democracia, são acordos respaldados pela sociedade) se tornam frágeis e contornáveis. Esse é um ambiente em que a corrupção é estimulada.

Comentando o “jeitinho brasileiro”, Sandel diz que “não se trata de algo absolutamente condenável e nem sempre é imoral”. O autor explica que conseguiu entender isso depois de alguns dias no Brasil. Para Sandel, de um lado, o “jeitinho brasileiro” pode, como já disse, alimentar um ambiente onde regras e, o que é mais grave, princípios fundamentais acabam ignorados ou atropelados. Mas segundo Sandel, existe também algo de criativo em determinadas situações que não faz dessa prática que os brasileiros admitem abertamente ter algo de natureza unicamente corrupta. Sandel exemplifica a criatividade do brasileiro “quando se usa a esperteza para driblar algo que seja meramente burocrático, sem que se prejudique outros, sem que se coloque em xeque a liberdade ou ultrapasse os limites éticos.” O autor diz que esses limites não costumam estar escritos

em um livro e os contornos éticos tem de ser traçados pelo debate constante com participação da sociedade. De acordo com Sandel, “comprar uma camisa do Flamengo não oficial, ou um filme pirata, é contra a lei no Brasil, mas muitos pais brasileiros só conseguem dar esses presentes para os filhos dessa maneira, pois é o que seu dinheiro permite”. O autor conclui que é preciso sempre observar que o certo a fazer pode variar entre sociedades e também entre situações. No caso da editora, a prática do uso de software pirata não está de acordo com o que está escrito na política editorial da instituição.

5 DIREITO AUTORAL E PROPRIEDADE INTELECTUAL

Um outro grande problema recorrente no campo do design editorial está no âmbito do direito autoral e da propriedade intelectual, principalmente no que se refere ao uso de imagens. A ABDR - Associação Brasileira de Direitos Reprográficos, define o direito autoral como “o direito do autor, do criador, do tradutor, do pesquisador, do artista, de controlar o uso que se faz de sua obra. Segundo Araújo (2011), no Brasil, os direitos do autor sobre sua obra intelectual estão regulados pela lei federal nº 9.610, criada em 19.02.1998 e conhecida como a Lei de Direito Autoral (LDA). Araújo salienta que é importante lembrar que “Direito Autoral” é uma subárea da “Propriedade Intelectual”, que abrange também a subárea “Propriedade Industrial”, referente a invenções e outras

obras utilitárias. A LDA refere-se a obras intelectuais, que podem ser artísticas, científicas ou literárias. Atualmente, o que outros países chamam de copyright os brasileiros chamam de direito autoral. A tarefa essencial da LDA deveria ser estabelecer um equilíbrio entre interesses culturais da coletividade e interesses morais e patrimoniais do criador de obras do intelecto. Contudo, surge um conflito de entendimentos quando se tenta expandir esse tipo de regulamentação ao ambiente virtual (contexto específico), visto que sua aplicação não se mostra tão eficaz quanto no ambiente físico (estrutura geral). Ainda de acordo com a ABDR, a lei de direitos autorais regulamenta no país aquilo que é disposto nos tratados internacionais relacionados ao tema, dos quais o Brasil é signatário. De acordo com o disposto no artigo 28 da Lei do Direito Autoral, cabe ao autor o direito exclusivo de utilizar, fruir e dispor da obra literária, artística ou científica. O artigo 29 dispõe que depende de autorização prévia e expressa do autor a utilização da obra, por quaisquer modalidades, dentre elas a reprodução parcial ou integral. Contudo, essa exclusividade é limitada pelas hipóteses expressamente indicadas no artigo 46 da mesma Lei. Fora dessas exceções legais, e da permissão da cópia para uso privado do copista, a reprodução, sem autorização do titular de direitos autorais ou de seu representante, constitui contrafação passível de punição nas esferas cível e criminal. De acordo com Vieira, Menezes e Koenig (2013) a lógica de direito

de propriedade tem como princípio geral a ideia de garantir legalmente que se é proprietário de algo. Esse elemento/objeto de propriedade pode ser material (físico, tangível e concreto) e imaterial (projetos, representações de ideias). Segundo Vieira et al. (2013), de acordo com a Convenção da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (1963) – órgão autônomo dentro do sistema das Nações Unidas – apud Barbosa (2004), propriedade intelectual é a soma dos direitos relativos às obras literárias, artísticas e científicas; às interpretações dos artistas intérpretes e às execuções dos artistas executantes, aos fonogramas e às emissões de radiodifusão, às invenções em todos os domínios da atividade humana; às descobertas científicas; aos desenhos e modelos industriais; às marcas industriais, comerciais e de serviço, bem como às firmas comerciais e denominações comerciais; à proteção contra a concorrência desleal e todos os outros direitos inerentes à atividade intelectual nos domínios industrial, científico, literário e artístico. Como visto, a propriedade intelectual faz referência à propriedade imaterial. Entretanto, cabe destacar que a propriedade imaterial leva à propriedade material. Ou seja, a partir de uma representação de uma ideia devidamente registrada, é possível desenvolver um objeto físico, tangível e materializado. Relacionando este raciocínio com a área de design, cabe destacar a importância do projeto na materialização de uma ideia e na concretização em um produto por meio da atividade projetual. A propriedade

intelectual a que o designer pode recorrer abrange as seguintes categorias: i) direito autoral; ii) propriedade industrial (patente de inovação e modelo de utilidade; registro de desenho industrial, de marca e indicação geográfica). É evidente a importância da proteção dos produtos de design e fácil a constatação da lógica de que o design (projeto) é passível ser apropriado, tornando-se propriedade e, consecutivamente, resultar em proteção à parte responsável. Com base nesse raciocínio, o produto do processo de design – o projeto envolve atividade autoral de propriedade do criador e pode, por meio da legislação, ser protegido. O trinômio design – propriedade – proteção segue a lógica de que o design como atividade que opera em nível imaterial, tem forte relação com os pressupostos da Propriedade Intelectual.

6 COMPLIANCE E DESIGN THINKING

Uma abordagem que pode auxiliar no modo de organizar, estruturar e disciplinar as atividades da Edufrn em conjunto com um programa de *Compliance* e influenciar o modo de atuação do agente público no planejamento e execução de tarefas de maneira mais eficiente e no melhor desempenho possível de suas atribuições é o *Design Thinking*.

Segundo Allio (2014), a utilização de *Design Thinking* dentro da Administração Pública se propõe a desafiar a tradicional formulação de políticas públicas e tomadas de decisões,

objetivando a equipar os governos com uma abordagem inovadora, centrada no usuário, contando com a opinião dos usuários finais na resolução das demandas públicas e não mais considerando os cidadãos como membros passivos do recebimento dos serviços públicos. Para Vaz (2016), o *Design Thinking* pode potencializar a colaboração de todos os envolvidos, incorporando ao processo de elaboração das políticas públicas e prestação dos serviços públicos todas as equipes envolvidas na sua execução, além de levar em conta o foco no cidadão, usuário final dos serviços.

No caso do setor de design editorial da Edufrn, a aplicação da abordagem do *design thinking* na sistematização dos processos institucionais pode ser fundamental para que servidores do setor consigam realizar suas funções e tenham um desempenho que obedeça de forma plena o princípio da eficiência da Administração Pública. Para Vaz (2016),

O Design Thinking é uma abordagem que pode colaborar para a resolução de problemas com foco na multiplicidade de soluções e na amplitude de alternativas disponíveis ao problema por meio de uma abordagem mais intuitiva, cooperativa e centrada no ser humano.

O *design thinking* pode auxiliar os designers a lidar com os novos problemas que surgiram com as publicações digitais e ampliar a participação desses agentes públicos dentro do fluxo de produção da editora, interagindo de forma mais sistematizada com

as equipes de outros setores, e principalmente no desenvolvimento de uma nova atitude na execução de suas tarefas, não restrita apenas ao atendimento de demandas de criação de projetos gráficos para livros de forma puramente mecânica e operacional. O *design thinking* pode propiciar uma abordagem de colaboração mais participativa entre designers e autores dos livros, além de incentivar um olhar mais cuidadoso para com o leitor dos livros da editora, que terá contato com a produção acadêmica produzida pela UFRN através dessas publicações.

Segundo Vaz (2016), o *Design Thinking* não apenas pode auxiliar a produção do conhecimento, mas visa à participação dos envolvidos no processo, trazendo resultados sustentáveis por meio da verificação dos conhecimentos tácitos e explícitos da equipe através da empatia, experimentação e prototipagem, criando dessa maneira novos conceitos e fórmulas para a atuação dos administradores, gerentes e demais colaboradores. Para compreender o valor do Design Thinking é preciso entender com clareza e detalhes as práticas envolvidas nessa abordagem (DORST, 2011), por meio do entendimento de algumas de suas práticas e ferramentas como: shadowing (caracterizado pelo acompanhamento e imersão do pesquisador na vida do usuário), mapa de jornada do usuário, entrevistas contextuais, sondagem cultural, mapa de expectativas, utilização de personas, criação de cenários, storyboard, storytelling, entre outras, bem como entender

como tais técnicas podem ser úteis para o desenvolvimento de serviços públicos focados no atendimento aos cidadãos.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vivemos em uma época em que é necessário reorientar as atividades, visando sustentabilidade, inovação social, ética e o cumprimento de normas e leis. Na administração pública não é diferente. E uma das maneiras de mudar é através de um programa de *Compliance*, que ajude a instituição a exercer suas atividades de acordo com o cumprimento de leis, normas, controles internos e externos. No caso dos servidores no setor de design da Edufrn, uma das maneiras dos profissionais atingirem plenamente esse objetivo é na otimização dos processos do setor através da abordagem do *design thinking*, um novo modelo de pensamento orientado pelo serviço e com foco no usuário e na ética.

REFERÊNCIAS

CARDOSO, R. **Design para um mundo complexo**. São Paulo: Cosac Naify, 2012.

AVANCINI, Helenara Braga. **O Direito Autoral numa perspectiva dos direitos fundamentais : a limitação do excesso de titularidade por meio do Direito da Concorrência e do consumidor / Helenara Braga Avancini**. – Porto Alegre, 2009.

FERRARI, Cristina Leme Lucchini. **O processo projetual participativo no design: uma nova estética fundamentada em valores sociais e éticos / Cristina Leme Lucchini Ferrari**. – 2016.

MANZINI, E. **Design, ethics and sustainability: Guidelines for a transition phase**. Texto de estudo. Milão: DIS-Indaco. Politecnico di Milano, 2006.

PAPANEK, Victor. **Design for a Real World: Human Ecology and Social Change**. Chicago: Academy Chicago, 1985.

VEZZOLI, Carlo. **System Design for Sustainability: Theory, methods and tools for a sustainable “satisfaction-system” design**. Milano: Maggioli Editore, 2007b.

ATKINSON, David J. *New Dictionary of Christian ethics & pastoral theology*, Downers Grove, Illinois: Inter-Varsity Press, 1995.

LESSIG. *Free Culture: How Big Media Uses Technology and the Law to Lock Down Culture and Control Creativity*. New York: Penguin Press, 2004.

SANTOS, Onélio Luis S. **Considerações sobre a propriedade intelectual no processo de globalização mundial e integração regional**, com uma sucinta abordagem sobre sua proteção no Mercosul e no Brasil. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 6, n. 52, 1 nov. 2001. Disponível em: . Acesso em: 27/04/2014

LEPIK, Andres. **Moderators of change: Architecture that helps**. Alemanha: Hatje Cantz, 2011.

_____. Lei ordinaria n. 12.846, de 1o de agosto de 2013. Dispoe sobre a responsabilizacaoadministrativa e civil de pessoas juridicas pela pratica de atos contra a administracao publica, nacional ou estrangeira, e da outras providencias. *Diário Oficial da Uniao*, Brasilia, 2 ago. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm>. Acesso em: 5 mar. 2014.

CAMPOS, Marcos Vinicius de. **Concorrência, cooperação e desenvolvimento: do falso dilema entre competição ou cooperação ao conceito de concorrência cooperativa.** São Paulo: Singular, 2008.

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

CLAYTON, Mona. **Entendendo os desafios de Compliance no Brasil: um olhar estrangeiro sobre a evolução do Compliance anticorrupção em um país emergente.** In: DEBBIO, Alessandra Del; MAEDA, Bruno Carneiro; AYRES, Carlos Henrique da Silva (Coord.). *Temas de anticorrupção e Compliance.* Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p. 149-166.

COASE, Ronald. **O problema do custo social.** Tradução de Francisco Kummel F. Alves, Renato Vieira Caovilla. *The Latin American and Caribbean Journal of Legal Studies*, v. 3, n. 1, article 9, 2008.

Os trabalhos aqui apresentados expressam as opiniões e informações produzidas pelos seus respectivos autores.



Este livro foi projetado pela equipe
da EDUFRRN - Editora da Universidade
Federal do Rio Grande do Norte.