

COMPLIANCE

E INTERDISCIPLINARIDADE



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
MARCELO CARÍCIO**

ORGANIZADORES

COMPLIANCE

E INTERDISCIPLINARIDADE

SÉRIE INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO - V. 02



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

Compliance e interdisciplinaridade / organizadores: Patrícia Guimarães, Adriana
Oliveira, Marcelo Carício. – Natal, RN: EDUFRN, 2018.
136 p. : il. – (Série Inovação no setor público ; v. 02)

Vários autores.
ISBN 978-85-425-0819-2

1. Administração pública. 2. Direito administrativo - Brasil. 3. Programa de
compliance. 4. Governança corporativa. I. Guimarães, Patrícia. II. Oliveira, Adriana.
III. Carício, Marcelo. IV. Título. V. Série.

RN/UF/BCZM	2018/43	CDD 351 CDU 35.08:342.9
------------	---------	----------------------------

Elaborado por Márcia Valéria Alves – CRB-15/509

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.

Os organizadores



SUMÁRIO

COMPLIANCE, PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
E PROCESSOS DE ACUMULAÇÃO DE CARGOS NA UFRN 9

A EFETIVIDADE DE UM PROGRAMA DE *COMPLIANCE*:
UMA PROPOSTA PELA TRANSPARÊNCIA E
EFICIÊNCIA PÚBLICA NA UFRN 31

O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
COMO FATOR DE PRIORIZAÇÃO PARA INVESTIMENTOS
EM UMA EDITORA UNIVERSITÁRIA NO BRASIL49

ANÁLISE DO COMPLIANCE EM FACE DA APLICAÇÃO
DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO PROJETO
IMPLEMENTAÇÃO DA LEI BRASILEIRA DE INCLUSÃO
NUMA UNIVERSIDADE FEDERAL 75

A ADOÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO *COMPLIANCE*
NUM MÓDULO DE TI PARA CONTROLE DE ESTÁGIOS DA UFRN 91

O *COMPLIANCE* E A IMPLANTAÇÃO DA METODOLOGIA
CERNE NA INCUBADORA INEAGRO CABUGI109



COMPLIANCE, PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PROCESSOS DE ACUMULAÇÃO DE CARGOS NA UFRN

Emanuel Lins Galvão de Albuquerque Bastos
Sérgio Luiz Rizzo Della Sávaia

1 INTRODUÇÃO

O Parecer GQ – 145/1998 da Advocacia Geral da União- AGU (de força vinculante) determina que os servidores públicos federais não podem exercer suas funções em regime semanal superior a sessenta horas. Tal entendimento foi reverberado pela Nota Técnica SEI nº 5175/2015-MP, de 07 de dezembro de 2015, do Ministério do Planejamento, em atendimento a uma solicitação da Diretoria de Administração de Pessoal da UFRN (Ofício nº 692/2015-DAP).

Todavia, quando confrontada tal norma com aquelas asseguradas na Constituição Federal (exercício da cidadania e valor social do trabalho como fundamentos do Estado Democrático de Direito, *ex vi*, de seu art. 1º, II e IV, e liberdade, vida privada e exercício de qualquer trabalho, como direitos fundamentais do cidadão, segundo seu art. 5º, X e XIII), parece que a regra disposta no citado Parecer não foi recepcionada pela Carta Magna.

Seguindo essas regras eleitas para a elaboração de um estudo de *compliance*, o presente feito objetiva averiguar se o citado entendimento encontra-se em conformidade com os preceitos constitucionais, premissa necessária para sua (in)aplicabilidade.

Em um primeiro momento, serão realizadas considerações introdutórias sobre *compliance*. Seguidamente, abordar-se-ão alguns princípios da Administração Pública, a partir dos quais será feito o enfrentamento entre tais axiomas e a norma constante no Parecer referido. O enfoque do presente trabalho é abordar o *compliance* pelo prisma do cumprimento da lei, como diretriz para um padrão de conformidade legal, o que será feito a seguir.

2 COMPLIANCE

2.1 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS DE COMPLIANCE

O termo *compliance* é um substantivo originado do verbo da língua inglesa “*to comply with*”, traduzido como “agir de acordo com” (GABARDO; CASTELLA, 2015). Consiste em um estado de conformidade, tanto às normas internas da corporação quanto àquelas externas – do ordenamento jurídico – em um esforço sistemático para se prevenir, detectar e responder aos desvios havidos entre as normas postas e o comportamento da organização.

O instituto do *compliance* foi originalmente pensado para a iniciativa privada, orientado pela necessidade de se garantir

a lucratividade de forma sustentável, é dizer, traçar planos de crescimento econômico aliados à preservação do meio ambiente e em respeito ao desenvolvimento social, fomentando uma cultura empresarial ética, pautada na transparência e integridade na condução dos negócios.

Segundo Marcia Ribeiro e Patrícia Diniz (RIBEIRO; DINIZ, 2015), o *compliance* diz respeito ao modo de concretização da missão, valores e visão da empresa.

[*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 (CANDELORO; RIZZO; PINHO, 2012, apud RIBEIRO; DINIZ, 2015, p. 2).

Para tanto, há a necessidade de se cumprir a legislação (nacional e internacional), as regulações do mercado e as normas internas da empresa, no afã de evitar demandas judiciais, garantir transparência na condução dos negócios e impedir atos de corrupção (RIBEIRO; DINIZ, 2015).

No entanto, não se trata apenas de ditar padrões de comportamento; o *compliance* pressupõe uma modificação da cultura organizacional, provocando a mudança de pensamento nos seus colaboradores, que precisarão agir em conformidade com as leis e de forma proba, além de eficiente.

Com vistas a implementar uma política de compliance, a empresa deverá: **(i)** elaborar um código de ética, através do qual poderá determinar como serão atingidos os fins da empresa, **(ii)** realizar treinamentos periódicos de sua equipe, buscando criar uma cultura organizacional baseada na probidade e na eficiência e garantir que seus agentes tenham conhecimento dos processos da organização; **(iii)** monitorar regularmente os riscos da atividade e **(iv)** criar um canal confidencial de recebimento de denúncias, as quais deverão ser devidamente investigadas e punidos os infratores (RIBEIRO; DINIZ, 2015).

A implementação da política, consoante Marcia Ribeiro e Patrícia Diniz (RIBEIRO; DINIZ, 2015), levará em conta despesas de três ordens, a saber, *de manutenção* (custos com execução e promoção da política, treinamento de pessoal, comunicação e consultoria), *de não conformidade* (pagamentos de multas, penalidades, tributos, perda da receita e da produtividade, despesas advocatícias e outras) e *de governança* (dispêndios com contratação de auditoria externa, comunicação, da diretoria e dos comitês, dentre outros). Todavia, é preciso ter em mente que o investimento é logo recuperado, pela diminuição das perdas com processos judiciais, mal planejamento tributário, danos de reputação e perda de produtividade. Sem contar que fomenta a cultura da ética e fustiga a prática da corrupção.

Uma vez posta em prática a política de *compliance*, a organização tenderá a traçar objetivos bem definidos e padrões de conduta previsíveis, que lhe farão tomar decisões uniformes e coerentes diante de mesmas circunstâncias, resultando em maior confiabilidade e credibilidade pelo público externo. Além do mais, facilitará a adaptação de novos empregados à cultura organizacional, incutindo-lhes o sentimento de pertencimento e dando-lhes maior motivação para o trabalho, uma vez que eles conhecerão os processos de trabalho e se sentirão parte da estrutura organizacional. Outrossim, ainda utilizará seus recursos de forma eficiente e contribuirá para a mudança social, ao induzir seus colaboradores no agir ético, que refletirá afora dos muros da corporação.

É preciso considerar também que, hodiernamente, cresce o nicho de consumidores preocupados com a sustentabilidade e dispostos a adquirir produtos e serviços fornecidos por empresas socialmente engajadas. A política de *compliance*, além de incentivar o agir moral, é bastante lucrativa. Tal exigência [de transparência, ética e confiança]

foi criada pelo próprio mercado, porquanto atualmente é inimaginável que uma empresa de grande porte (ou que pretenda atingir essa condição) atue sem a adoção dos princípios de governança corporativa e de uma política de *Compliance*, principalmente após a Revolução Tecnológica e o fortalecimento de uma massa de consumidores críticos, que adquirem condutas e valores, e não mais somente produtos e serviços (RIBEIRO; DINIZ, 2015).

2.2 COMPLIANCE E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O *compliance* foi planejado, a princípio, como estratégia para o universo empresarial, no afã de garantir, à iniciativa privada, melhores resultados. Todavia, diante da necessidade de se pautar de acordo com a legalidade e de forma eficiente, a Administração Pública incorporou traços do aludido modelo de governança, com o escopo de aprimorar seu desempenho e prestar o melhor serviço aos administrados. A política de *compliance* serve à Administração Pública como instrumento de otimização de suas funções, garantindo redução de custos, agir ético e eficiência em seu mister, ou seja, efetivação dos princípios constitucionais que lhe regem.

Pode ser entendida, então, como a elaboração de estratégias para a adoção de comportamentos que evitem, para a Administração Pública, riscos, danos à sua imagem, processos judiciais e honorários de sucumbência respectivos. É cumprir normas e se planejar para a obtenção dos melhores resultados.

A seguir, será abordada a aplicação dos citados axiomas nos processos de acumulação de cargos da UFRN, para fins de se averiguar se o entendimento neles veiculado está em conformidade com o regramento normativo externo à Instituição.

3 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PROCESSOS DE ACUMULAÇÃO DE CARGOS NA UFRN

3.1 PROCESSOS DE ACUMULAÇÃO DE CARGOS NA UFRN

Para ingressar nos quadros funcionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, os pretensos interessados aos cargos, após aprovação em certame público, apresentam um rol de documentos à Coordenadoria de Provimento e Controle de Cargos (CPCC), setor vinculado à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGESP). Nessa oportunidade, preenchem uma Declaração de acumulação de cargos, empregos e funções, informando dentre outros assuntos, se possuem algum outro vínculo, público ou privado, se são beneficiários de aposentadoria pelo INSS, sócios ou acionistas de sociedade privada ou se realizam comércio.

A sobredita Declaração e os documentos obrigatórios são autuados em um processo administrativo de nomeação ou contratação, o qual é encaminhado à Coordenadoria de Acumulação de Cargos, para análise sobre a existência de irregularidades referentes, *verbi gratia*, ao exercício concomitante de cargos, à infringência ao regime de dedicação exclusiva e à participação na administração de sociedade privada.

Bem se vê, encontrando a Coordenadoria de Acumulação de Cargos alguma ilegalidade, é sobrestada a contratação ou nomeação do candidato, impedindo que ele ingresse nos quadros de pessoal

da Administração Pública. Além dessa atuação preventiva, também é de encargo da Coordenadoria de Acumulação de Cargos apurar a situação dos servidores que já estão em exercício na Universidade, de ofício ou mediante provocação, com vistas a identificar possíveis irregularidades e saná-las, ou até mesmo opinar pela abertura de processo administrativo disciplinar, que poderá resultar em sanções ao servidor público.

Comumente, a UFRN perpassa por auditorias, a exemplo das veiculadas nos acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU) de nºs 2315/2012 e 613/2016, as quais objetivam apurar e regularizar a licitude da acumulação de cargos dos servidores públicos da aludida Instituição Pública de Ensino.

Em tais Acórdãos, a maior incidência de irregularidades diz respeito à acumulação de cargos em que o somatório das horas trabalhadas avulta quantitativo superior a 60 (sessenta) horas semanais, pelo que o servidor deverá optar por um dos vínculos ou reduzir sua carga horária até o teto aludido. Ao serem notificados para apresentar sua manifestação, muitos servidores sustentam a plena compatibilidade de horários entre suas atividades, comprovando ainda tempo suficiente para repouso, lazer e deslocamento entre residência e postos de trabalho, juntando aos autos declarações expedidas por suas chefias atestando bom desempenho funcional.

Todavia, diante do limite máximo estipulado no Parecer GQ - 145/1998 da AGU (de força vinculante), o qual foi reverberado pelo Ministério do Planejamento, na Nota Técnica¹ SEI nº 5175/2015-MP, de 07 de dezembro de 2015, os servidores precisam reduzir a carga horária trabalhada ou ainda optar por um dos seus dois vínculos.

Diante do arrazoado, despertou-se interesse pela análise da recepção, ou não, do Parecer sobredito pela Constituição Federal, haja vista esta assegurar: a) o exercício da cidadania e o valor social do trabalho como fundamentos do Estado Democrático de Direito, *ex vi*, de seu art. 1º, II e IV, e b) a liberdade, a vida privada e o exercício de qualquer trabalho, como direitos fundamentais do cidadão, segundo seu art. 5º, X e XIII.

Noutra toada, há de se atentar também à indisponibilidade do interesse público, de expressão constitucional (MELLO, 2013, p. 99), bem assim sua primazia em detrimento do interesse privado. Sendo assim, cumpre investigar o tema à luz dos princípios do direito administrativo, para se apurar se a Administração Pública está agindo em conformidade com a lei ou se precisa inovar em seus processos institucionais, norteadas por uma política de *compliance*.

1 Segue trecho da Nota Técnica sobredito: “a acumulação lícita de cargos no âmbito da Administração Pública Federal deve observar a compatibilidade de horário e jornada de trabalho **não excedente a 60 (sessenta) horas semanais**”. Grifos acrescidos.

3.2 APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

3.2.1 Princípios da Supremacia do Interesse Público sobre o Particular e da Indisponibilidade do Interesse Público

A Administração Pública, no exercício de seu mister, objetiva a satisfação dos interesses coletivos. Sendo assim, o interesse público, quando em conflito com interesses particulares, deve prevalecer, por encontrar-se em situação privilegiada².

Em que pese não apresentar tipificação expressa na Constituição Federal, há diversas normas constitucionais que o corporificam, a exemplo daquelas dispostas nos arts. 5º, XXIV e XXV³. Não se trata [a supremacia do interesse público] de princípio expresso, ou seja, não está escrito no texto constitucional, embora existam inúmeras regras que impliquem em suas manifestações de forma concreta (...)⁴.

2 CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017, p. 62.

3 “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

(...).”

4 CARVALHO, Matheus. *Op. cit.*, p. 62.

Celso Antônio Bandeira de Mello⁵ esclarece que a supremacia do interesse público é princípio geral do direito, inerente a qualquer sociedade, sendo condição de sua existência. Desse modo, não necessita radicar-se em nenhum dispositivo expresso da Constituição.

Além de supremo, o interesse público também é indisponível. Afinal, os direitos e bens da administração não pertencem ao administrador, motivo pelo qual não tem livre atuação ou disposição sobre aqueles, por agir em nome de terceiros⁶.

A primazia do interesse público sobre o privado é inerente à atuação estatal e domina-a, na medida em que a existência do Estado justifica-se pela busca do interesse geral, ou seja, da coletividade; não do Estado ou do aparelhamento do Estado⁷.

Sendo assim, a análise da Constitucionalidade do Parecer GQ – 145/1998 da AGU, é dizer, da (im)possibilidade de o servidor público laborar em regime de mais de 60 (sessenta) horas semanais, também precisaria ser observada sob o prisma da supremacia e indisponibilidade do interesse público.

Tal análise perpassaria pelo seguinte questionamento: o fato de o servidor exercer suas funções em regime de mais de 60 (sessenta) horas semanais, por si só, traria prejuízos à prestação dos serviços e à Administração Pública? Entende-se que não.

5 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 30. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2013, p. 99.

6 CARVALHO, Matheus. *Op. cit.*, p. 65.

7 MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 41. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2015, p. 110.

Há servidores da área da saúde que trabalham em regime de plantão; há professores que não atuam, em sala de aula, todo o período de sua carga horária semanal, sendo possível, e conciliável, possuir carga horária superior às sessenta horas. Como forma de apurar a qualidade dos serviços prestados, bastaria que, para fins de controle, a chefia do interessado expedisse uma declaração, informando se o servidor apresenta ou não bom desempenho funcional, assiduidade, presteza e comprometimento. Sendo comprovado o bem agir, resguardados estariam os princípios da supremacia e indisponibilidade do interesse público. Em caso contrário, precisaria aquele reduzir sua carga horária ou ser desligado de seu cargo.

Feitas essas considerações introdutórias, passa-se ao estudo dos demais axiomas, pois, consoante doutrina de Matheus Carvalho (2017, p. 66), desses dois princípios decorrem todos os demais princípios administrativos, aos quais se referirá a seguir.

3.2.2 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade alude à sujeição das pessoas, órgãos e entidades às prescrições normativas expedidas pelo Estado. Aqui, é preciso destacar que o conceito de lei é concebido em seu sentido *lato*, é dizer, toda a produção legislatada pelo Estado, desde as leis ordinárias às normas constitucionais. Ele encontra esteio

nos arts. 5º, II⁸ e 37, *caput*⁹, ambos da Constituição Federal, e no art. 2º, parágrafo único, I¹⁰, da Lei Federal n.º 9.784/99.

O administrador público somente pode atuar conforme determina a lei, amplamente considerada, abarcando todas as formas legislativas – desde o próprio texto constitucional até as leis ordinárias, complementares e delegadas. É a garantia de que todos os conflitos sejam solucionados pela lei, não podendo o agente estatal praticar condutas que considere devidas, sem que haja embasamento legal específico. (...) Não havendo previsão legal, está proibida a atuação do ente público e qualquer conduta praticada ao alvedrio do texto legal será considerada ilegítima¹¹.

8 “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

(...).”

9 “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...).”

10 “Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito; (...).”

11 CARVALHO, Matheus. *Op. cit.*, p. 67.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello¹², administrar consiste em prover aos interesses públicos, que já estão prévia e abstratamente dispostos na lei.

Segue-se que a atividade administrativa consiste na produção de decisões e comportamentos que, na formação escalonada do Direito, agregam níveis maiores de concreção ao que já se contém abstratamente nas leis¹³.

A legalidade decorre como corolário da indisponibilidade do interesse público, considerando a atuação do agente público depender de autorização legislativa. A norma, manifestação de vontade do povo – por intermédio dos seus representantes – delimita a esfera de atuação do administrador e lhe dá legitimidade¹⁴. Ela assume feição diferente no direito administrativo, quando comparada ao sentido que lhe é imputado no direito privado. Neste, tudo é permitido ao particular, desde que não seja proibido por lei; no campo público, onde não há vontade pessoal – e sim coletiva – a legalidade impede a Administração Pública de agir ao arrepio da lei, é dizer, ela só poderá fazer aquilo que a lei autorizar¹⁵.

Maria Sylvia Zanella di Pietro¹⁶, ao seu turno, aduz a legalidade ser uma das principais garantias aos direitos individuais, haja vista, ao mesmo tempo em que os define, determinar os limites

12 *Op. cit.*, p. 108.

13 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Op. cit.*, p. 108.

14 *Ibid.*, p. 67.

15 MEIRELLES, Hely Lopes. *Op. cit.*, p. 91.

16 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 64.

da atuação do Estado, quando esta tenha por objetivo restringir o exercício daqueles direitos em prol da comunidade. Desta feita, não poderá a Administração Pública agir em desconformidade com a lei ou sem o seu amparo.

Neste aspecto, cumpre ressaltar que as disposições normativas assentadas na Carta Magna figuram no topo da pirâmide hierárquica de normatividade do ordenamento jurídico, razão pela qual são preceitos a quem se devem amoldar todas as demais normas, em atenção ao Princípio da Supremacia Constitucional.

Atente-se, pois, ao que diz a Constituição sobre a liberdade, trabalho e acumulação de cargos. A Constituição Federal assegura o exercício da cidadania e o valor social do trabalho como fundamentos do Estado Democrático de Direito – *ex vi* de seu art. 1º, II e IV – e a liberdade, a vida privada e o exercício de qualquer trabalho, como direitos fundamentais do cidadão (segundo seu art. 5º, X e XIII).

Tratam-se de normas de eficácia plena, as quais, no escólio de José Afonso da Silva (SILVA, 1999, p. 102), são dotadas de todos os meios e elementos indispensáveis à sua executoriedade – sendo autoaplicáveis – com exceção daquela encartada no art. 5º, XIII, de eficácia contida.

Também são dotadas de eficácia plena as normas constitucionais permissivas da acumulação remunerada de cargos públicos, pelo que não se poderia impor limitações maiores do que aquelas já previstas na Carta Magna.

[...] salvo as restrições impostas pela própria Constituição, serão inconstitucionais (e, portanto, inválidas) quaisquer tentativas de restrição do conteúdo eficaz de tais normas realizadas pela legislação infraconstitucional ou por atos normativos do Poder Público¹⁷.

Sendo assim, colhe-se ilegítimo o agir estatal quando edita norma impondo limitação não prevista na Constituição Federal (restrição de carga horária), imiscuindo-se na vida privada, na liberdade e no exercício do trabalho pelo servidor público, em vergaste às normas constitucionais encartadas nos seus arts. 1º, II e IV, e 5º, X e XIII. Inclusive porque impera em nosso ordenamento jurídico o Princípio da Intervenção Mínima do Estado, previsto no art. 5º, X, da Constituição Federal. Interveniência descomedida, porém, não se concebe. É inadmissível que norma infraconstitucional, assentada em um parecer vinculante, atente contra disposição constitucional, ainda mais em se tratando de direitos fundamentais.

3.2.3 Princípio da Eficiência

Também disposto expressamente no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, o princípio da eficiência diz respeito ao modo de atuação do agente público, o qual deve “produzir bem, com qualidade e com menos gastos¹⁸”. Em decorrência desse vetor

17 MAZUOLLI, Valério; ALVES, Waldir. **Acumulação de cargos públicos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 35.

18 *Ibid.*, p. 78.

axiológico, cabe ao administrador buscar melhores resultados, com vistas ao menor desperdício – de tempo e de recursos públicos.

Conforme ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello¹⁹, reverberando doutrina de Falzone, o dever jurídico da boa administração (conceito jurídico mais amplo que a eficiência) “não se põe simplesmente como um dever ético ou como mera aspiração deontológica, senão como um dever atual e estritamente jurídico”.

Segundo Hely Lopes Meireles, a verificação da eficiência atinge os campos quantitativo e qualitativo do serviço, “para aquilatar do seu rendimento efetivo, do seu custo operacional e da sua real utilidade para os administrados e para a Administração²⁰”.

Por sua vez, Maria Sylvania Zanella di Pietro confere dois aspectos ao princípio citado anteriormente: um em relação ao modo de atuação do agente público e outro em alusão a modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração pública, ambos com o propósito de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público²¹.

Com vistas à salvaguarda da eficiência, propõe-se a alteração do entendimento, aplicado nos processos de acumulação de cargos, de limitação às 60 (sessenta) horas semanais de exercício em cargos públicos. Isso porque, tal qual já justificado acima, a inaplicabilidade do Parecer em comento encontra esteio em

19 *Op. cit.*, p. 125.

20 MEIRELES, Hely Lopes, *Op. cit.*, p. 114.

21 DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Op. cit.*, p. 84.

decisões de Tribunais pátrios, inclusive do egrégio Supremo Tribunal Federal (STF)²².

Não raras vezes, os servidores prejudicados pela aplicação do referido Parecer recorrem ao Judiciário, tendo seus pleitos deferidos judicialmente, para permanecerem trabalhando em regimes superiores a 60 (sessenta) horas semanais. Ou seja, o processo de acumulação de cargos é instaurado, a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGESP) se manifesta pela impossibilidade da citada acumulação, e, por força de uma decisão judicial, o processo é reanalisado, agora se permitindo a atividade laborativa. Em síntese, retrabalho.

Perde-se tempo (que poderia ser utilizado na análise de um outro processo, tendo em vista a grande quantidade de demanda nessa seara), gastam-se recursos públicos (papel, tinta da impressora, energia elétrica) e se diminui o estímulo laboral dos servidores, que sentem a fragilidade da sua produção intelectual, que pode ser modificada a qualquer tempo por instâncias judiciais.

Não fosse suficiente, ainda há outro gasto aos cofres públicos: o pagamento, pela UFRN, de honorários sucumbenciais aos servidores cujo pleito é deferido. Sendo assim, a adoção do entendimento segundo o qual os servidores não poderiam

22 Na linha do defendido, há, *verbi gratia*, o AgR no RE n.º 859484 (Relator: Ministro Dias Toffoli, Órgão Julgador: Segunda Turma, Publicação: DJe, em 19.06.2015) e o AgR no RE n.º 633.298 (Relator: Ministro Ricardo Lewandowski, Órgão Julgador: Segunda Turma, Publicação: DJe, em 14.2.2012).

trabalhar em regime superior a sessenta horas semanais vergasta a eficiência do serviço público.

3.2.4 Princípio da Isonomia

Segundo o princípio da isonomia (ou igualdade), estatuído no art. 5º, *caput*²³, da Constituição Federal, todos deverão ser igualmente tratados perante a lei. Desta feita, profetiza o Ministro Gilmar Mendes²⁴ ser vedado ao legislador editar norma que substancie discriminações entre pessoas merecedoras do mesmo tratamento.

À Administração Pública cabe conferir tratamento igualitário aos iguais e diferenciado aos desiguais, na medida de suas desigualdades. Sendo assim, assevera Matheus Carvalho, “todas as vezes que a norma estatal definir critérios de tratamento diferenciado entre os seus destinatários, torna-se relevante a análise da adequação entre essas regras e os motivos que ensejaram a referida discriminação²⁵”.

No presente caso, será preciso enfrentar o seguinte cenário: por força do Parecer GQ-145/88, os servidores não podem

23 “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
(...)”

24 MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**.4.ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 221.

25 CARVALHO, Matheus. Op. cit., p. 94.

exercer suas funções em cargos públicos em regime superior a 60 (sessenta) horas semanais; todavia, aqueles que prestam serviços autônomos e exercem cargos públicos não precisam respeitar nenhuma limitação, bastando comprovar a compatibilidade de horários. Sendo assim, qual seria a razão para tratamento diferenciado desses servidores públicos? Não se vislumbra nenhuma convincente.

Havendo prova da inexistência de choque de horários entre as atividades e atestado de bom desempenho funcional, deveria ser facultado aos servidores laborarem no regime de horas que melhor lhes aprouvesse. Tratá-los diferentemente, sem justificativa para tanto, afrontaria o princípio da igualdade.

No exercício de suas funções, é dever da Administração Pública prestar o melhor serviço aos administrados, dentro dos limites da lei. No afã de atender aos princípios da administração pública, cabe ao Estado agir conforme a legalidade, eficiência, isonomia, dentre os demais axiomas que lhe regem, não podendo a UFRN, portanto, se furtar do cumprimento de tais normas, sobretudo durante o curso dos seus processos institucionais – a exemplo do de acumulação de cargos. Quando realizado o cotejo entre a norma entabulada no Parecer e os ditames constitucionais, resta cristalino que a primeira apresenta uma finalidade ensimesmada (proibição por si mesma), devendo ser revista para se conformar aos princípios da administração pública, em uma política de *compliance*.

REFERÊNCIAS

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GABARDO, Emerson; CASTELLA, Gabriel Morettini. **A nova lei anticorrupção e a importância do compliance para as empresas que se relacionam com a Administração Pública**. Disponível em: <<http://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2015/08/lei-anticorruptcao-compliance.pdf>>. Acesso em: 4 jan. 2018.

MAZUOLLI, Valério; ALVES, Waldir. **Acumulação de cargos públicos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 41. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 30. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. **Compliance e Lei Anticorrupção nas Empresas**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/205_ril_v52_n205_p87.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2018.



A EFETIVIDADE DE UM PROGRAMA DE *COMPLIANCE*: UMA PROPOSTA PELA TRANSPARÊNCIA E EFICIÊNCIA PÚBLICA NA UFRN

Danúzia Pinto da Silva

Kátia Maria Bezerra da Silva

Patrícia Borba Vilar Guimarães

1 INTRODUÇÃO

A função precípua da Administração Pública é gerir recursos públicos com eficiência, a fim de alcançar o interesse da sociedade. A busca da eficiência máxima é um dos objetivos centrais da Universidade Federal Do Rio Grande Do Norte - UFRN e deve ser o compromisso de todos seus colaboradores. Enquanto agentes públicos, devem os servidores tornarem-se cada vez melhores naquilo que dispõem a fazer, a fim de contribuir no cumprimento da missão institucional que é de “educar, produzir e disseminar o saber universal, preservar e difundir as artes e a cultura, e contribuir para o desenvolvimento humano, comprometendo-se com a justiça social, a sustentabilidade socioambiental, a democracia e a cidadania” (UFRN, 2018, p.1).

Para tanto, buscam ancorar-se num movimento pró-ética administrativa, estimulando e mostrando a necessidade, por exemplo, da Instituição UFRN a aderir ao PROFIP (Programa de Fomento à Integridade Pública), instituindo seu Programa de Integridade, pedra fundamental da boa governança, tomando como base toda a legislação de integridade já existente.

Sabe-se que a promoção da ética e da integridade nos dias atuais são imprescindíveis para as organizações sobreviverem, de forma transparente. As mesmas já não mais serão capazes de permanecerem submergidas numa cultura patrimonialista, seja por exigência da sociedade ou dos órgãos de controle, leia-se Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, necessitando, portanto, de uma reavaliação em suas ações, visando o combate à corrupção, fenômeno complexo e nocivo à toda a sociedade.

Diante do exposto, é mister saber que o controle social envolve o governo e a sociedade: ao governo cabe levar a informação à sociedade, e à sociedade, a consciência de que tudo que é público é de todos nós. Este ensaio tem por objetivo, portanto:

- i. Identificar um dos princípios fundamentais da Administração Pública - o da eficiência, contributivo este capaz de fomentar as Boas Práticas de Governança Institucional, e avaliar a aplicabilidade do referido princípio ao cotidiano da Instituição, instigando a UFRN a implementar um Mecanismo de Integridade e Sistema de Compliance na Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

ii. Subsidiar na criação de um Portal de Integridade Administrativa da Universidade Federal do Rio Grande do Norte com o objetivo de contribuir no cumprimento de uma das metas institucionais (eficiência administrativa) constantes no Planejamento Estratégico da UFRN que é a de Elevação da taxa de conclusão média dos cursos de graduação em 12,9%, passando de 62% em 2014 para 70% em 2019. prestando contas à sociedade desse relevante trabalho realizado por ela.

2 O PROGRAMA DE CONFORMIDADE E *COMPLIANCE* NO CONTROLE ACADÊMICO

2.1 REALIZAÇÃO DE UM TRABALHO DE *BENCHMARKING* INSTITUCIONAL

O cenário atual, no Brasil e no mundo, é de clamor pela ética e transparência dos atos, e nada mais necessário do que aplicar essa política as instituições públicas. De um lado as mídias sociais, doutro a sociedade em rede, pressionando as organizações para que elas possam responder, eficazmente, às expectativas da sociedade. Tudo isso, dado pelo fácil acesso aos fluxos informacionais (muitas vezes, descontraídos) que são desencadeados. Por isso, encontrar o caminho mais seguro à seguir faz-se necessário, antes que o indesejável possa se instalar - a crise organizacional.

A UFRN deve empreender na difusão da cultura de compliance, direito e ética, a fim de elevar as exigências de

transparência e integridade institucional, cumprindo a sua parte na luta por uma universidade democrática e isenta de corrupção.

O Programa de Compliance no Setor Público tem a finalidade de manter a organização em conformidade, despendendo menor esforço e recurso, de modo a alcançar maior eficiência e obtendo um aprimoramento na sua relação com os órgãos reguladores, ou seja, trata de manter a organização dentro das regras e controles internos e externos. É uma espécie de monitoramento leva em conta as esferas fiscal, financeira, trabalhista, jurídica, etc. E, para o atingimento da tão requerida eficiência pública, a UFRN deve se valer da aplicação de questionários de avaliação de conformidade; monitoramento das obrigações legais e gerenciamento dos apontamentos dos agentes reguladores.

2.2 UMA PROPOSTA DE ELABORAÇÃO DE CARTA DE INTEGRIDADE E SISTEMA (ISC) DE *COMPLIANCE* DA UFRN

A Carta de Integridade e Sistema (ISC) da UFRN terá como objetivo orientar a Alta Administração e os Colaboradores da UFRN quanto à importância da integridade nas relações institucionais. Entendendo a integridade como a densificação da moralidade no desempenhar da função pública. Um programa de integridade institucional tem a missão de aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio de mais um canal de controle interno, a fim de ter a persecução dos objetivos institucionais como sua causa primeira.

Vislumbra-se no Brasil, o desenvolvimento e a aplicação da melhor cultura de governança, risco e *compliance*. Mesmo que complexo e organizado, pois depende de uma estrutura múltipla (que inclui pessoas, processos, sistemas eletrônicos, documentos, ações e ideias), o sistema de *compliance* deve ser capaz de interagir de forma simbiótica com outros processos de negócios da organização. No entanto, ele deverá estar ancorado em alguns pilares, a saber: suporte da alta administração, avaliação de riscos, código de conduta e políticas de *compliance*, controles internos, treinamento e comunicação, canais de denúncias, investigações internas, *duediligence* e auditoria e monitoramento.

3. OS PILARES DO PROGRAMA DE COMPLIANCE

3.1 SUPORTE DA ALTA ADMINISTRAÇÃO (1º PILAR): COMPROMETIMENTO E APOIO PARA IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE

A alta administração deverá dar seu aval explícito ao PI, como também, apoiar os Gestores (Pró-Reitores e Diretores), além de realizar a nomeação de um colaborador para o cargo de responsável pela área de *compliance*. Somente agindo assim é que demonstra que a alta direção da UFRN está comprometida e apoiando a implantação do Programa de Integridade Institucional.

Criar um Comitê/Instância Responsável pelo Programa de Integridade Institucional (PII) - e para tanto, a UFRN necessitará de colaboradores com competências adequadas a fim de dirigir e controlar, eficazmente, o programa de integridade institucional, estando atento a cada situação, em particular ocorrida, que infrinja o Programa de Integridade. O comitê deverá estar apto a desenvolver, implementar e monitorar um programa de *compliance* efetivo, de acordo com a legislação vigente e boas práticas institucionais, como também exercer as suas atribuições operacionais de *compliance* na organização.

Somente com a implantação do programa de compliance, tanto a Alta Administração da UFRN quanto os seus Colaboradores contarão com políticas preventivas que proverão uma gestão administrativa e organização pública eficientes estimada pela postura ética e pela efetividade dos serviços.

3.2 AVALIAR RISCOS (2º PILAR)

Importante mapear e avaliar riscos! Aqui se analisará quais eventos estão impactando negativamente a organização, fazendo com que não haja cumprimento das metas estabelecidas pela organização, ou seja, o não alcance dos seus objetivos. Este pilar é uma das bases para o sucesso de um programa de *compliance* no serviço público. Primeiramente, deve-se conhecer os objetivos organizacionais e os do programa do *compliance*, para depois falar em avaliação de riscos.

Sabemos que riscos são eventos com impactos negativos no atingimento de um objetivo, por exemplo, se a UFRN se dispõe em elevar a taxa de conclusão média dos cursos de graduação em 12,9%, passando de 62% em 2014 para 70% em 2019 (Meta 1 do PDI), e não consegue, ano a ano, o acréscimo deste percentual, deve-se identificar qual(is) a(s) falha(s) ocorreu/ocorreram no processo, quantificar riscos (baixo, moderado, médio) a fim de se estabelecer medidas de remediação necessárias, a fim de mitigar de forma eficaz os riscos (Consecução do atingimento da eficiência na evidenciação de problemas), segundo dados obtidos junto à IES. Numa visão corporativa de processos, se formos analisar esse macroprocesso institucional (promoção do ensino) e classificando a sua prioridade, utilizando os critérios de repetibilidade, impacto estratégico e desempenho, vemos que ele possui máxima prioridade, se situando como um dos processos mestres da instituição, daí termos um olhar mais criterioso sobre ele, priorizando-o.

3.3 CÓDIGO DE CONDUTA E POLÍTICAS DE *COMPLIANCE* (3º PILAR)

É a formalização daquilo que é a postura da organização com relação às práticas a serem desenvolvidas na organização. Deve-se deixar claro neste código quais são as prerrogativas específicas de atuação do agente público, quão deve ser a sua liberdade de atuação - colaborador institucional. O código de conduta é o

documento que servirá de guia para os colaboradores da UFRN, no desempenhar de suas funções dentro da organização.

3.4 CONTROLES INTERNOS (4º PILAR)

Deve-se instituir uma unidade de correição, uma espécie de auditoria administrativa para realizar a avaliação do PII - Programa de Integridade Institucional.

Haveria a necessidade de um planejamento institucional das unidades a serem correicionadas, assegurando a equidade do tratamento dado aos punidos, com sanções proporcionais às violações.

Periodicamente, poderiam ser realizados sorteios públicos, via sistema SIGAA, de processos administrativos (processos de aproveitamento de estudos, por exemplo), que passavam pelo processo correicional, onde se verificaria as possíveis imperfeições (aqueles que não estavam de acordo com as normas) e, logo à seguir, faziam-se as diligências necessárias.

As identificações de violações seriam feitas por intermédio deste canal, pois os responsáveis por elas devem ser identificados e punidos. Sabemos que, uma atuação mais coercitiva por parte da Instituição tem efeito desmotivador para o cometimento de outras irregularidades.

3.5 TREINAMENTO E COMUNICAÇÃO (5º PILAR)

Criar canais de relacionamento, comunicação, treinamento e formação do colaborador. Por este canal a Instituição poderá ser capaz de dispor de diversas formas de interação com o ambiente organizacional, interno e externo. Aqui, indistintamente, todos os *stakeholders* devem ser envolvidos, sob pena de fragilizar o programa de integridade institucional.

3.6 CANAIS DE DENÚNCIA (6º PILAR)

Criar um link institucional “Denuncie” - qualquer colaborador ou discente poderá se manifestar, indicando o destinatário de sua denúncia, para fins de apuração e providências, identificando-se e descrevendo a possível irregularidade.

3.7 INVESTIGAÇÕES INTERNAS (7º PILAR)

Averiguar todas as denúncias recebidas que dizem respeito às atitudes antiéticas e de comportamentos ilícitos. A finalidade normativa é restringir atitudes ilícitas de modo a assegurar o interesse público, em detrimento do particular, de modo a assegurar uma ordem institucional.

3.8 *DUE DILIGENCE* (8º PILAR):

Avaliação contínua de parceiros, representantes, revendedores e outros terceirizados antes e depois da contratação. A área responsável pelas licitações e contratos da UFRN deverá estar ciente das previsões da Lei Nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção - Responsabilização Administrativa). No caso de ato lesivo contra órgão da administração indireta, cabe à CGU, de forma exclusiva, avocar (chamar para si) os processos instaurados para exame de sua regularidade ou para corrigi-los o andamento.

3.9 AUDITORIA E MONITORAMENTO (9º PILAR)

Monitorar continuamente (um dos Pilares do programa de compliance: Prevenir, Detectar, Corrigir). O intuito desse monitoramento é para que a UFRN possa realizar a Gestão de Desempenho e Riscos objetivando a entrega de serviços públicos de forma eficaz e célere. Deveremos mitigar riscos a fim de reduzir vulnerabilidades/incertezas, ou seja, mitigar o impacto (o não desvio do objetivo).

Quando a UFRN se propõe, por meio de suas metas constantes no seu PDI, por exemplo, a aumentar da taxa de conclusão, indiretamente ela quer dizer que bem aplicará o dinheiro público, garantindo seus recursos e cuidando de suas finanças, isto é, não havendo perdas e desvios dos recursos públicos destinados à ela, e que sua missão foi cumprida.

5 OS MARCOS LEGAIS RELEVANTES PARA O TEMA: INTEGRIDADE COMO DENSIFICAÇÃO DA MORALIDADE NO EXERCÍCIO ADMINISTRATIVO

Como relatado amplamente na doutrina jurídica, o princípio da eficiência apresenta-se como sendo um dos deveres da Administração Pública, exigindo que toda e qualquer atividade administrativa deva ser exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. Doutro modo, relata ele, que o que exerce a função pública, além de exercê-la com legalidade, deverá ser eficiente, cabendo aos agentes públicos o aperfeiçoamento dos resultados, e, aos destinatários dos serviços públicos, o seu recebimento de forma adequada, satisfatória e eficaz.

Com isso, explicitou Di Pietro (2011, p. 85):

[...] a eficiência é princípio que se soma aos demais princípios expostos à Administração Pública, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio estado de direito.

Paulo (2010, p. 17) enfatiza que:

o modelo de administração pública, em que se privilegia a aferição de resultados, com ampliação de autonomia dos entes administrativos e redução dos controles de atividade-meio, identifica-se, com a noção de administração gerencial, tendo como postulado central, exatamente, o princípio da eficiência.

Por sua vez aproxima-se mais da administração das empresas do setor privado. Seguem algumas destas normativas no quadro a seguir:

Quadro 1 – Legislações da Administração Pública

Projeto de Lei 6.826/2010	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.
Lei nº 12.813/2013	Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nos 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.
Lei nº 12.846/2013	Conhecida como Lei Anticorrupção, representa importante avanço ao prever a responsabilização objetiva, no âmbito civil e administrativo, de empresas que praticam atos lesivos contra a administração pública nacional ou estrangeira. Além de atender a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, a nova lei finalmente fecha uma lacuna no ordenamento jurídico do país ao tratar diretamente da conduta dos corruptores.
Portaria nº 784/2016	É uma iniciativa do Ministério da Transparência que busca incentivar os órgãos do Poder Executivo Federal (administração direta, autárquica e fundacional) a implementarem planos de integridade.

Fonte: Elaborado pelas autoras (2018).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O propósito deste capítulo foi o de apresentar o Programa de Integridade, centrada nos nove pilares, os quais são diretrizes norteadores do Sistema de *Compliance*.

Apresentamos, também, a necessidade de se implantar uma Política de *Compliance* Institucional, pois é essencial para que a organização possa prezar pelo princípio da eficiência, auxiliando grandemente na sua sustentabilidade. Pois sabemos que a nova administração pública põe fim à arbitrariedade burocrática, pois os direitos do cidadão e sua igualdade ante a administração são escrupulosamente respeitados. Para isso, identifica os cidadãos, presta-lhes contas, enfim, ajusta-se às suas reais necessidades. Em suma, voltar o Estado à participação da cidadania é descentralizar, criar transparência dos atos públicos, desburocratizar e implantar sistemas políticos que amadureçam cada vez mais a cidadania e favoreçam a organização e a expressão da sociedade civil (KLIKSBURG, 1994).

Ser eficiente, significa, portanto, assegurar o alcance dos objetivos institucionais, e concomitantemente, o desdobramento do processo de *suitability* - que consiste em oferecer um serviço (ou um produto) adequado ao cliente. E, aos colaboradores institucionais, cabe salientar, que o foco de sua atividade será o cidadão, destinatário do serviço público.

Sabemos que ela vai muito além disso, sendo capaz também de estimular a transparência, a ética e a confiança da sociedade na prestação do serviço público que lhe é outorgado.

Assumimos também o desafio de buscar o envolvimento de todos os colaboradores das diversas áreas da organização, em diferentes níveis hierárquicos, pois sabemos que todos que participam, direta ou indiretamente, da Administração Pública, deverá perceber que o *Compliance* é algo sistêmico e organizado, requerendo que todos aqueles elementos (códigos de ética, tecnologia da informação, transparência e correição, dentre outros) que o constituem, sejam vistos de forma imbricadas, o que permite uma abordagem e utilização sistêmicas dentro da organização.

É perceptível que, com a implantação do Sistema de *Compliance* a UFRN se capacitará no fortalecimento da aliança institucional para a integridade, de modo a aliar-se a iniciativa global de combate à corrupção, robustecimento da transparência e promoção da ética.

Deveremos sensibilizar, a todos, indistintamente, no sentido de que não devemos, apenas, nos sentir coagidos por leis que surgem no Brasil, pressionadas por organismos internacionais (a Lei Anticorrupção, por exemplo), mas sim, da necessidade da implementação das diretrizes éticas institucionais com foco no atendimento ao cidadão, de modo a se criar uma cultura ética na organização.

O programa de integridade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, que por sua vez, percebe-se que não é algo estático e sim, dinâmico.

Instigar aos colaboradores a percepção de que o *dever ser* (Kantiano) está sendo, efetivamente, cumprido, no momento em que se intenta implementar a prática dos Princípios da Boa Governança Pública na UFRN: transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade social.

Sugerir a criação de uma Agenda mobilizadora do Programa de Integridade Institucional na UFRN. Pois sabemos que o custo pela ineficiência é muito alto para a organização e para a sociedade; e com o Sistema de *Compliance* instituído, os colaboradores serão capazes de ter a visão por processos (extirpando assim, a visão tradicional), que tem seu foco no atendimento ao cidadão, sendo capaz de contribuir na implementação dos princípios essenciais, estratégicos e estruturantes da organização, trazendo eficiência, solidez e robustez da transparência.

A Instituição tem que prezar pela qualidade dos serviços prestados à sociedade, investimentos direcionados a educação tem que seguir, efetivamente, em direção à provisão dos referidos serviços, com qualidade e efetividade. Mudanças na dinâmica dos processos da Instituição devem ocorrer, ininterruptamente,

sempre com a proposição de reunir ferramentas de gestão eficiente, com o objetivo de apoiar a implementação de ações de modo a alcançar suas metas.

O alcance da eficiência no serviço público se dá pela busca incessante de melhoria contínua em seus processos, de resultados práticos e ganhos diversos, seja de produtividade e/ou economicidade, evitando desperdícios do dinheiro público, de modo a obter rendimentos semelhantes de uma empresa privada, porém, aqui, quem ganha é a coletividade; quem lucra é o bem comum.

Por fim, a UFRN precisa está alinhada aos Princípios da Administração Pública, buscando cumprir, efetivamente, as leis, regulamentos, resoluções, enfim, as normas internas e externas que se fizerem necessárias, para o atingimento de uma atuação institucional com eficiência, sem máculas e desvios, de modo a permanecer em conformidade com princípios e valores que norteiam a atuação da Administração Pública.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Resumo de Direito administrativo descomplicado**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2010.

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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm>. Acesso em: 31 jan. 2018.

BRASIL. **Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013**. Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nos 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12813.htm>. Acesso em: 31 jan. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU. **Guia de Integridade Pública**. Brasília: CGU, 2015.

BRASIL. MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU. **Cartilha - Proteja a sua Empresa contra a Corrupção**. Brasília: CGU, 2015.

BRASIL. MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU. **Manual para Implementação de Programas de Integridade no setor público**. Brasília: CGU, 2017.

BRASIL. **Projeto de Lei 6.826/2010** (Transformado na Lei Ordinária 12846/2013), de 18 de fevereiro de 2010. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=466400>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **10 passos para a boa governança**. Brasília: TCU, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 22 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

KLIKSBERG, B. Redesenho do Estado para o desenvolvimento socioeconômico e a mudança: uma agenda estratégica para discussão. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 3, p. 5-25, jul./set. 1994.

SIBILLI, Daniel. Guia de Serviços e Ferramentas de Compliance. **Leg Legal, Ethics, Compliance** São Paulo, Ed. Lec., n.19, out. 2017.

UFRN. Plano de Desenvolvimento Institucional. Obtido em: <http://www.ufrn.br/institucional/documentos>. Acesso em: 14 de agosto. 2018.

O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO FATOR DE PRIORIZAÇÃO PARA INVESTIMENTOS EM UMA EDITORIA UNIVERSITÁRIA NO BRASIL

Wilson Fernandes de Araújo Filho

Marcelo Rique Carício

1 INTRODUÇÃO

Neste trabalho, tecemos algumas considerações preliminares sobre a prioridade de investimentos na Editora Universitária da UFRN, que nos últimos anos vem sendo pauta de discussão sobre a aplicação eficiente dos recursos públicos em um de dois caminhos: 1) investir na recuperação de estrutura e recursos humanos de um parque gráfico para a produção de livros impressos ou 2) direcionar recursos para a produção editorial em formato digital e qualificação da equipe de editoração.

A reflexão pressupõe que a aplicação do princípio da eficiência na administração pública, além de convergir contextos ideológicos de ordem financeira, social, psicológica e de imagem pública, deve priorizar a melhor utilização dos recursos públicos disponíveis.

Apesar de ser argumento de certos atores envolvidos no processo atual de ressignificação que a EDUFRN atravessa, a ideia de que o livro digital tem um “valor” menor que o impresso e que investir em livro digital significa deixar de produzir livros impressos é um argumento equivocado e superficial, pois um livro deve ser considerado pela informação que está contida em sua mídia, seja ela papel ou outra tecnologia digital. A materialidade da escrita se utiliza do meio mais fácil de ser trabalhado e obtido. Como exemplo, temos a argila para os sumérios, papiro para os egípcios, pergaminho de pele de carneiro no oriente médio, bambu na china etc. Talvez em nossa sociedade, o recurso digital seja esse meio abundante que devemos utilizar.

O resultado preliminar desta reflexão deverá auxiliar a gestão da Instituição a uma escolha para a aplicação dos recursos, pois cortes no orçamento, associado a crise econômica que eleva custos de insumos e contratação de pessoas, não permite um cenário que contemple o investimento em livros digitais e livros impressos. A aplicação eficiente dos recursos público deve considerar qual o melhor resultado possível para os recursos disponíveis. Não é uma decisão fácil, por envolver fatores subjetivos e não mensuráveis, como o local de trabalho de pessoas, uma história de produção de mais de 50 anos e relações sinestésicas que temos com o livro em papel. Porém, a gestão pública evoca coragem para fazer o que o contexto diz ser a melhor escolha, pois o interesse no bem comum, de acordo com nossa Constituição, é um de nossos objetivos fundamentais.

2 A EDUFRN: OBJETIVOS, FINANCIAMENTO E MARCO LEGAL

Editar é deixar algo para outros em outro lugar e outro tempo. O livro é este interlocutor. Apesar de ter sido escrito por um ou mais autores, é um produto obtido por um coletivo de profissionais especializados em atividades editoriais. O mercado editorial de livros acadêmicos editados por universidades públicas possui especificidades bem segmentadas, algumas delas consideradas paradoxos pelos gestores das editoras. Uma vez que grande parte das editoras universitárias no Brasil são órgãos de universidades públicas, as limitações de composição de equipe técnica, distribuição, venda, pagamento de direito autoral, produção gráfica e legislação muitas vezes destoam das exigências dos órgãos de fomento à educação e à pesquisa, que em vários casos exigem o produto livro como um tipo de retorno do que é produzido nas universidades públicas.

Uma editora universitária tem uma forma de atuação diferente das editoras comerciais. Ela pode ser entendida como um dos meios em que a sociedade recebe retorno do financiamento que faz em uma universidade pública, pois é por meio dela que os professores e alunos pesquisadores divulgam os resultados do trabalho que é executado a partir do investimento público. Além desta diferença entre público e privado, sob uma ótica superficial da questão, existem dois tipos de postura ou modelo de gestão editorial que uma editora pode assumir: 1) o de ser uma ferramenta

estratégica para a Instituição, no sentido de fornecer subsídios para o fortalecimento dos professores, por meio de sua produção acadêmica, e aos programas de pós-graduação, que necessitam de produção específica dos resultados de suas pesquisas ou 2) se aproximar ao modelo comercial e editar obras de maior interesse comercial, o que limita o tipo de propostas de publicações que edita. Tal modelo leva a editora a se tornar uma pessoa jurídica independente da universidade, pois a legislação fiscal e tributária é diferente quando o foco é a venda de produtos.

A segunda opção de gestão proporciona mais liberdade de atuação da Editora, mas pode fragilizar o apoio institucional que a produção editorial fornece as demais unidades acadêmicas e o aporte que a instituição como um todo oferece aos seus centros acadêmicos. Na UFRN o modelo de gestão adotado se enquadra na primeira opção, pois o compromisso é apoiar a atividade fim da Universidade, que é o ensino, a pesquisa e a extensão.

A Editora da UFRN é uma unidade suplementar criada em 06 de fevereiro de 1962. No início, era denominada Imprensa Universitária e atuava como um parque tipográfico, deixando a concepção e gerenciamento editorial para os proponentes das publicações. Esse contexto, apesar de ter se transformado ao longo do tempo, se reflete até hoje no processo de produção do livro na Universidade, que realiza uma interação constante com o autor ao longo das etapas de produção, e no imaginário do corpo docente

mais antigo da Universidade, que constantemente chega a Editora com o livro “pronto”, esperando apenas o registro do ISBN junto a Biblioteca Nacional e a impressão dos volumes. Com o passar das décadas, as atividades da EDUFRN são redimensionadas para atuação no campo editorial enquanto concepção do conteúdo, ao mesmo tempo em que o aspecto da unidade enquanto gráfica.

A Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Norte enfrenta, desde 2014, uma crise orçamentária que comprometeu sua produção editorial na modalidade impressa, o que ocasionou o início de uma crise de imagem que tem se potencializado na medida em que a desativação do parque gráfico produz descontentamento pelos autores que depositam no impresso o resultado de suas produções. Outro agravante é a inatividade de servidores que ficam impossibilitados de atuar de acordo com suas atribuições funcionais e acabam sendo agentes de propagação de argumentos que não se sustentam em um debate, mas que em uma imagem institucional depreciada para quem não conhece o contexto da EDUFRN. Outro fator que não ajudou o devir da Editora para a questão orçamentária foi a crise política e econômica que se consolida no final de 2015, ofuscando uma intenção da gestão em restabelecer as atividades do parque gráfico.

Em 2014 dois documentos foram publicados pela UFRN, que afetam diretamente o funcionamento da Editora, seu regimento interno e a política editorial da Universidade. O primeiro, instituído

pela resolução nº 004/2014-CONSUNI, de 15 de agosto de 2014, contém todas as diretrizes para a organização funcional da Editora, como atribuições funcionais, responsabilidades e formas de atuação. O segundo, instituída pela resolução nº 139/2014-CONSEPE, de 22 de julho de 2014, diz que toda publicação editada pela UFRN, deverá ser produzida ou supervisionada pela Editora da UFRN – EDUFRN. Institui ainda que toda proposta de publicação deverá ser recepcionada de acordo com as regras de um edital e a análise de mérito que definirá se uma proposta de publicação será editorada e transformada em um produto será feita exclusivamente pelo Conselho Editorial da EDUFRN.

Uma diretriz que merece um detalhamento é a que define a forma de entrada de demandas na Unidade. O texto diz que a recepção de propostas de publicações deve ocorrer em fluxo contínuo, o que tem gerado uma demanda represada, em virtude da capacidade de produção da atual equipe técnica da unidade. Atualmente a EDUFRN possui 18 servidores, dos quais, apenas 12 são dedicados a produção editorial, dentre os quais, apenas 2 editores e 1 revisor de texto. A média de produção alcança a marca de 40 a 50 títulos por ano, mas possui em 2017 cerca de 120 demandas em produção. Isso faz com os esforços de produção se concentrem na linha de produção do livro em detrimento do rigor e reflexão sobre o conteúdo do que se publica na Universidade.

Apesar do entendimento de que o fato da política editorial da UFRN centralizar as demandas na Editora é em virtude de promover maior investimento em sua estrutura, o que se percebe é que ocorreu exatamente um efeito contrário, pois o fluxo contínuo não contribui com um planejamento anual e gera demora no resultado da produção, colaborando ainda mais com a má reputação do tempo de produção dos livros.

Atualmente o parque gráfico encontra-se paralisado em decorrência da não operacionalização dos equipamentos por falta de mão-de-obra especializada. Apesar da gestão ter direcionado esforços para restabelecer o funcionamento do parque gráfico, a crise socioeconômica e política do país afetou o planejamento desta ação, pois houve contingenciamento de orçamento e aumento de preços de insumos e serviços de manutenção. É importante compreender que o processo de produção gráfica empregado na criação dos livros e demais produtos consiste em uma sequência de etapas de pré-impressão, impressão e acabamento que devem ser desencadeadas sem interrupções, pois se uma delas não funcionar, todas as demais param.

3 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública da República Federativa do Brasil é norteadada por princípios encontrados artigo 37 de sua Constituição

Federal. Tais princípios definem a atividade administrativa e regulam as ações dos órgãos públicos, seus administradores e servidores. Originalmente, a Constituição apresentava a legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. Todavia, em 1998, o contexto socioeconômico mundial conduziu o Brasil a uma reforma administrativa, a qual incluiu um novo princípio aos já existentes, o princípio da eficiência. Por meio da Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/98, ele agrega a ideia de que a gestão pública venha a ser menos burocrática, o que faria que seus objetivos fossem alcançados de forma mais rápida e eficaz.

Convém neste momento fazer uma breve distinção entre eficiência, eficácia e efetividade. Afinal, como agentes públicos, devemos cumprir essa tarefa, pois é um imperativo ético, moral e legal. Para Idalberto Chiavenato, nem sempre as organizações são eficiente e eficaz ao mesmo tempo, embora o ideal é uma atuação que consiga realizar os dois conceitos. O autor diz que:

eficácia é uma medida normativa do alcance dos resultados, enquanto eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo. (...) A eficiência é uma relação entre custos e benefícios. Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos), a fim de que os recursos sejam aplicados da forma mais racional possível (...) (CHIAVENATO, 1994, p. 70).

Em geral, a eficiência não se relaciona aos os fins, mas com os meios, ela se insere na operacionalização das ações, com atenção voltada às características internas da organização. Logo, é do campo da eficácia a preocupação com os fins, ao êxito dos objetivos, com foco nas características externas da organização.

À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém, quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem feitas são as que realmente deveriam ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (alcance dos objetivos através dos recursos disponíveis) (CHIAVENATO, 1994, p. 70).

O princípio da eficiência é o mais recente dos princípios constitucionais da Administração Pública brasileira, tendo sido adotado a partir da Emenda Constitucional nº 19, de 1998 (EC 19/98). Neste ano, o Brasil passava a adotar a ideia da administração pública gerencial, onde o controle das ações se dá em virtude dos resultados, e não dos processos, que é uma base conceitual da administração pública burocrática. O documento que representa esta proposta foi o Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado, implementada pelo então Ministro da Administração e Reforma do Estado, Luís Carlos Bresser Pereira.

Segundo Di Pietro (2005), o princípio da eficiência pode ser analisado por duas óticas, pelo agente público e pela estrutura da Administração Pública.

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público (DI PIETRO, 2005, p. 84).

Encontramos na literatura atual, um terceiro conceito a este grupo de valores mensuradores de resultados, que é a efetividade. Ela está relacionada aos resultados que uma ação trazem à população. É mais congregador que a eficácia, pois incorpora o conceito da qualidade do benefício que o resultado promoveu e não apenas seu êxito. Segundo Torres:

efetividade: é o mais complexo dos três conceitos, em que a preocupação central é averiguar a real necessidade e oportunidade de determinadas ações estatais, deixando claro que setores são beneficiados e em detrimento de que outros atores sociais. Essa averiguação da necessidade e oportunidade deve ser a mais democrática, transparente e responsável possível, buscando sintonizar e sensibilizar a população para a implementação das políticas públicas. Este conceito não se relaciona estritamente com a idéia de eficiência, que tem uma conotação econômica muito forte, haja vista que nada mais impróprio para a administração pública do que fazer com eficiência o que simplesmente não precisa ser feito (TORRES, 2004, p. 175).

O autor desenvolve argumento relacionando os conceitos de eficiência e efetividade às ações gerenciais. Mesmo tendo preocupações com a ampliação da qualidade do Estado, atuar com eficiência e efetividade podem ser considerados uma prioridade, afinal a eficiência tem foco na relação custo/benefício, e a efetividade na qualidade do resultado e na necessidade das ações públicas.

4. IMPORTÂNCIA DO *COMPLIANCE* E GOVERNANÇA NA GESTÃO PÚBLICA

A gestão pública é uma atividade influenciada por diversos conceitos e contextos. Gerir algo que é de todos deve ser uma ação transparente, ética e com foco no bem comum. Apesar de ter que seguir uma lógica utilitarista, pois o que é melhor para todos deve ser priorizado, devemos ter em mente que aqueles que conduzem as instituições pública devem ser indivíduos que possuam envergadura moral para fazer aquilo que é certo, mesmo que a maioria julgue o contrário. Afinal, a reflexão filosófica nos mostra que nem sempre o consenso coletivo possui razão. Até mesmo a história registra que um grupo de pessoas, apesar de estar em concordância, pode estar errada em algum momento. Apesar do caminho do gestor ser feito em sua maioria por incertezas e turbulências, é preciso navegar com um objetivo em mente. Só podemos chegar em algum lugar se soubermos onde queremos ir e como chegar lá. Porém, o diferencial desta trajetória é como

vamos proceder, quais instrumentos usar como orientação e deixar cada decisão clara para quem quiser saber os motivos, objetivos, métodos e métricas.

Dentro deste caldeirão de interesses, ações, metodologias e eventualidades, podemos entender o *compliance* como um preceito ético que conduz ações de governança adequados ao contexto público. Tais ações, apesar de corroborar a ideia de que as ações do gestor estão de acordo com a legalidade e moralidade, alinham-se ao combate a corrupção. Funciona como um tipo de certificado que contribui para a imagem de que aquele órgão não tolera, combate e promove uma cultura que não permite a corrupção. Esse ideal é imperativo nos dias de hoje, onde a corrupção é a entendida como a principal mancha de uma instituição.

A palavra *compliance* é um verbo de origem no idioma inglês (*to comply*) e significa “estar em conformidade”. Também significa estar em conformidade com as políticas, com os procedimentos, com os princípios, com as normas, com as regras e com as leis. Em sentido amplo, o *compliance* vai além. Agrega o ideal de implantar instrumentos que fazem as ações públicas do gestor estar em acordo com normas, leis etc. E também promover e implantar uma cultura baseada na ética e na transparência. O *compliance* nada mais é do que a implantação de mecanismos de conformidade-padrão de ética da empresa, implementando regras de prevenção de ilícitos para a melhoria de sua governança e da gestão de seus riscos (DANTAS, 2015).

Além disso, sustenta-se que ele tem uma grande capacidade e atuação preventiva, pois tenta antever os riscos que podem afetar a instituição, investigando-os, mapeando-os com o intuito de evitá-los. O compliance torna-se uma preocupação da alta gestão, pois possui meios que conduzem a atividade de uma respectiva organização da melhor forma possível, preservando seu nome, imagem e reputação; sente-se necessário ressaltar que com a implementação de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades, o serviço público se tornará muito mais eficaz, o que dará efetividade ao combate à corrupção. Diante disso, nada mais interessante (e necessário) que se aplicar as boas práticas privadas ao setor público, já que é comprovado que a adoção da política de compliance reduz, consideravelmente, a prática de atos antiéticos (DANTAS, 2015).

O *compliance*, que apesar de instrumentos práticos de ação, corresponde para a imagem institucional o aporte conceitual de envergadura moral da instituição. Como um certificado, ele se associa a reputação e imagem de algo. Do ponto de vista das práticas de gestão, é preciso associar ao *compliance* aquilo que se entende por governança e gestão de risco.

Juntos, estes 3 conceitos compõem uma gestão pública mais responsiva, que assume um papel preventivo no planejamento de suas ações e na orientação de suas ações. Buscando atingir um novo

paradigma que se acolhe no conceito de público e abandona amarras gerenciais da autoridade, do indivíduo autoritário. A administração pública brasileira busca, apesar de certos atores imorais, adotar a prevenção e o diálogo como métodos fundamentais no direcionamento de suas políticas públicas.

Não é por outra razão que os conceitos de governança, gestão de riscos e compliance foram introduzidos no país. Tais conceitos são bem delimitados pela Instrução Normativa Conjunta n. 01/16 MP-CGU. Neste ato normativo, os conceitos são assim descritos:

Governança: 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;

Governança no setor público: compreende essencialmente 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;

Gerenciamento de riscos: processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização.

No atual cenário da sociedade onde princípios de gestão são cobrados e onde os órgão de controle indicam novos rumos para a atuação gerencial das instituições públicas, devemos entender

que o paradigma mudou e que a sociedade espera uma resposta ágil, objetiva e imbuída de conceitos éticos nos campos conceitual e prático de toda gestão pública. Antigos hábitos não são mais tolerados, principalmente os que conduzem a gestão para interesses particulares. Desde a constituinte de 1998, o serviço público é composto por aquilo que podemos chamar de elite social, pois embasados no argumento de que o concurso público seleciona os mais capacitados para o exercício da ação pública, espera-se que a ação dos órgãos reflita este novo perfil de agente que é preparado e instruído para agir com ética e compromisso com os interesses do coletivo.

5. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES SOBRE PRIORIDADE DE INVESTIMENTOS NA EDUFRN

Uma vez conscientes do histórico da EDUFRN e de tudo o que sua produção editorial representou até hoje para a comunidade acadêmica e para o corpo técnico que trabalhou dia a dia para concretizar os produtos editoriais dos autores, devemos nos nortear pelo princípio da eficiência na administração pública e nos desdobramentos conceituais associados a ele, como a efetividade. Tal postura se faz necessário no atual contexto socioeconômico do país, principalmente diante de contingenciamento de recursos, que nos faz ir de encontro ao dever do redimensionamento de pessoas e de toda estrutura que dá suporte às ações de uma Organização.

Mesmo em contexto de poucos recursos para investimento na ampliação da capacidade produtiva da EDUFRN, os órgãos de fomento ao ensino e a pesquisa no país exigem um aumento de produção científica, muitas vezes na forma de livro, para manter os benefícios cedidos aos programas de pós-graduação, base de pesquisa, projetos acadêmicos etc. O universo acadêmico exige o retorno das atividades desenvolvidas na Universidade e o livro é um importante meio de retornar para a sociedade este investimento. Neste sentido, a eficiência da aplicação dos recursos é um princípio de fundamental importância para manutenção de benefícios, mesmo com a estrutura atual. Descobrir como produzir mais com menos recurso é o desafio maior a ser enfrentado.

Em um cenário de mudança, é natural que conflitos ocorram. Muitas vezes o servidor e o cliente da EDUFRN não compreendem e/ou aceitam estas mudanças, seja por não compreender o cenário em que a Instituição está inserida, seja por possuir outra visão de mundo que não dialoga com a atual forma de gerir e avaliar o serviço público. Às vezes, experiências em gestão e cenários anteriores faz com que os indivíduos não entendam os motivos de ações não serem repetidas por questões de legalidade e transparência e preferem se ater a argumentos insustentáveis na atual gestão da Universidade. Seja como for, a administração pública deve a todo tempo exercer a prática do diálogo e da negociação de interesses (individuais e coletivos). Braga comenta sobre essa situação quando diz que

Conduzir o processo gerencial, além de requerer o desenvolvimento de habilidades diretivas tradicionais, necessárias para o exercício da autoridade, requer hoje, principalmente, a habilidade de promover o ajuste consensual entre atores sociais independentes e participantes no processo de produção de saúde. Em outras palavras, além de saber mandar nos subalternos dentro da hierarquia institucional, é necessário saber negociar em pé de igualdade com atores fora da estrutura hierárquica institucional, mas com interesse e capacidade potencial de intervir (BRAGA, 1998, p. 144).

Gerir de acordo com o princípio da eficiência na EDUFRN é ter que fazer uma escolha de prioridades, pois o cenário impõe essa condição. Claro que o processo desse redimensionamento não deve ocorrer de forma imposta, mas dialogada com todos os atores envolvidos no processo de produção editorial e negociada todas as formas de ação gerencial. Todavia, gerir também é fazer escolhas embasadas nos interesses institucionais, no bem maior dos resultados das ações. Seguindo esta lógica, podemos iniciar uma reflexão sobre qual tipo de produto é mais eficiente para ser priorizado dentro da Editora da UFRN, o livro impresso ou o livro digital.

O que poderíamos considerar um pensamento/atuação eficiente na gestão da EDUFRN?

Certamente lidar com fatos pode ser considerado um bom ponto de partida. Algumas diretrizes comum às duas formas de produtos editoriais e que deve ser levado em consideração na tomada de decisões, são 1) o fato de que um número maior de

publicações significa um apoio mais efetivo para a Instituição como um todo, principalmente no âmbito da produção editorial acadêmica de qualidade, que irá promover a adesão de mais financiamento ao ensino e pesquisa, 2) que o quadro docente poderá ter requisitos de progressão atendidos, 3) que o livro digital e o livro impresso possuem o mesmo valor prático para todas estas questões (a subjetividade do papel está ligado a relações sinestésicas do indivíduo e não estratégicas para a Instituição) e 4) que o custo de produção do livro impresso financia pelo menos de dois a três livros digitais.

Como método de análise, devemos considerar os fatos relacionados aos pontos positivos e negativos de cada tipo de formato. Segue abaixo quatro tabelas que buscam sintetizar esse pensamento, associando as características dos formatos a campos que poderão fornecer dados para sua mensuração.

Tabela 1. Vantagens do livro digital

Fato	Campo mensurável
Atende a lei de acesso a informação	Legislação
Atende a lei de acessibilidade	Legislação
Torna o conteúdo a “encontrável” para motores de busca	Qualidade técnica

O alcance da publicação se torna global	Meta institucional
Custo de produção reduzido	Financiamento
Sem limites gráficos	Financiamento
Permite adesão a plataformas de distribuição digital como Scielo Livros	Mérito editorial
Na EDUFRN, o acesso é gratuito	Mérito social
Não precisa de papel	Mérito ambiental
Não ocupa espaço	Subjetividade
Pode ser acessado em vários dispositivos	Qualidade técnica

Fonte: Elaborado pelos autores (2018).

Seguem-se as possíveis desvantagens do livro digital:

Tabela 2. Desvantagens do livro digital

Fato	Campo mensurável
ABNT não normatizou forma de citação	Qualidade técnica
Não promove relação sinestésica com o papel	Subjetividade

Desconforto de leitura	Ergonomia
Rompe com paradigmas do mercado editorial clássico de livrarias	Subjetividade
Não atinge todas as gerações	Subjetividade
Necessita de qualificação técnica especializada	Financiamento

Fonte: Elaborado pelos autores (2018).

Seriam vantagens do livro impresso:

Tabela 3. Vantagens do livro impresso

Fato	Campo mensurável
Promove relações sinestésicas associadas ao papel	Subjetividade
Leitura agradável	Ergonomia
Está inserido no paradigma do mercado livreiro tradicional	Subjetividade
Atinge todas as gerações	Subjetividade

Fonte: Elaborado pelos autores (2018).

Seriam desvantagens do livro impresso:

Tabela 4. Desvantagens do livro impresso

Fato	Campo mensurável
Necessita de profissionais, cujas carreiras não existem mais no MEC	Qualidade técnica
Necessita de insumos gráficos	Financiamento
Necessita de manutenção de equipamentos gráficos	Financiamento
Não promove acessibilidade	Legislação
Alcance limitado pela tiragem	Mérito social

Fonte: Elaborado pelos autores (2018).

A partir dos argumentos expostos, podemos tecer algumas considerações preliminares sobre que tipo de produto editorial deve ser priorizado no direcionamento dos recursos públicos destinados para a Editora da UFRN. Tal decisão deve sempre levar em consideração os fatores sociais, financeiros e psicológicos de todos os envolvidos na cadeia do produto livro, porém sem deixar de atuar de acordo com os princípios da administração pública do Brasil, em especial o da eficiência, que associado a efetividade, promovem uma eficácia mais direcionada para os interesses do bem comum.

A reflexão nos conduz a acreditar que o investimento em livros digitais é a forma mais eficiente que a gestão pode optar, uma vez que ambos os formatos estão em conformidade com os benefícios editoriais que a Instituição precisa para manter os benefícios das agências de fomento ao ensino e pesquisa, mesmo estando em conflito com os argumentos proferidos por atores contrários a esta decisão.

A aplicação eficiente dos recursos público deve considerar qual o melhor resultado possível para os recursos disponíveis. Não é uma decisão fácil, por envolver fatores subjetivos e não mensuráveis, como o local de trabalho de pessoas, uma história de produção de mais de 50 anos e relações sinestésicas que temos com o livro em papel. Porém, a gestão pública evoca coragem para fazer o que o contexto diz ser a melhor escolha, pois o interesse no bem comum, de acordo com nossa Constituição, é um de nossos objetivos fundamentais e um livro é acima de tudo, o conteúdo que ele transmite e não o invólucro que o contém.

REFERÊNCIAS

BRAGA, Douglas Gerson. **Conflitos, eficiência e democracia na gestão pública**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1998. 193 p. Disponível em: <<https://static.scielo.org/scielobooks/q3zt8/pdf/braga-9788575412527.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2017.

BRAGA, m. V. A.; GRANADO, G. A. R. **Compliance no setor público: necessário; mas suficiente?**. JOTA, 2017. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/compliance-no-setor-publico-necessario-mas-suficiente-18042017>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

BRASIL, 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: 26 jan. 2018.

_____. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Brasília:TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nºs 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo nº 186/2008. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf?sequence=1>. Acesso em: 30 nov. 2017.

_____. **Decreto Nº 8.420, de 18 de março de 2015.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8420.htm>. Acesso em: 26 jan. 2018.

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: 25 jan. 2018.

CASTRO, Rodrigo Batista de. Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública. In: ENANPAD 2006, Salvador. EnANPAD 2006. **Anais...** Salvador: EnANPAD, 2006. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-apsa-1840.pdf>>. Acesso em: 03 dez. 2017.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos na Empresa: pessoas, organizações e sistemas.** 3.ed. São Paulo: Atlas, 1994.

DANTAS, Anna Carolina Miranda. **Compliance no Setor Público: a necessária aplicação da política de compliance perante a Administração Pública direta e indireta.** Disponível em: <<https://acmd.jusbrasil.com.br/artigos/207700875/compliance-no-setor-publico>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** São Paulo: Atlas, 2005.

PIRONTI, Rodrigo. **Governança, Gestão de Riscos e Compliance: uma nova realidade para a Administração Pública Brasileira.** Direito do Estado. Disponível em: < <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/rodrigo-pironti/governanca-gestao-de-riscos-e-compliance->

uma-nova-realidade-para-a-administracao-publica-brasileira>. Acesso em: 5 jan. 2018.

SILVA, J. A. F.; PESSOA, E. B. P.; BATISTA, E. C. B.; SCACCABAROZZI, C. M. C. Princípios da Governança no Setor Público: Um Estudo no Tribunal de Contas do Estado do Ceará In: ENANPAD 2011, Rio de Janeiro. EnANPAD 2011. **Anais...** Rio de Janeiro: EnANPAD, 2011. Disponível em:< <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APB1623.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.



ANÁLISE DO COMPLIANCE EM FACE DA APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO PROJETO IMPLEMENTAÇÃO DA LEI BRASILEIRA DE INCLUSÃO NUMA UNIVERSIDADE FEDERAL

Wanda Roberta Jácome Zelaya
Yanko Marcius de Alencar Xavier

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo possui o fim de analisar o *Compliance* no âmbito da Lei brasileira de inclusão dentro da Universidade Federal. O termo *Compliance* surgiu do verbo inglês “to comply” e denota agir de acordo com uma regra, uma instrução interna, um comando ou um pedido, quer dizer que, estar em *Compliance* é estar em conformidade com leis e regulamentos externos e internos. Além disso, serve para garantir que a Instituição estará sempre na conduta legal exigida para o seu segmento.

Já os princípios da Administração Pública estão constantes no art.37 da Nossa Carta Magna de 1988. São eles legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Dessa forma, a Administração deve guiar suas atividades sempre respaldada por essas características.

Percebemos então que estar adequado ao *Compliance* é estar de acordo com os princípios constitucionais que regem a Administração. Um complementa o outro. E ambos buscam a mesma atitude da Administração, retidão.

Para alcançar este objetivo, descreveremos o conceito de *Compliance*, seus objetivos, modo de implantação, e seu alcance relacionado ao investimento que é revertido em prol da aplicação da lei de inclusão das pessoas deficientes, bem como sobre os princípios constitucionais da Administração Pública correlacionados com a lei de inclusão.

2. COMPLIANCE E APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA LEI BRASILEIRA DE INCLUSÃO

O termo *Compliance* é novo, e é através dele que uma empresa ou instituição pode alcançar seus objetivos estratégicos, sua harmonia com todas as normas, regulação e controle, representam melhor qualidade no desenvolvimento de sua atividade.

Segundo o Endeavor Brasil

Os objetivos, papéis e responsabilidades da função de *Compliance* na organização são: analisar meticulosamente os riscos operacionais; gerenciar os controles internos; desenvolver projetos de melhorias contínuas e adequação às normas técnicas; analisar e prevenir as fraudes; monitoramento junto

aos responsáveis pelo TI, no que se refere às medidas adotadas com relação à segurança da informação; realização de auditorias periódicas; gerenciar rever as políticas de gestão de pessoas, juntamente com os responsáveis pela área de gestão de capital humano; trabalhar na elaboração de manuais de condutas e desenvolver planos de disseminação do *Compliance* na cultura organizacional; interpretar leis e adequá-las ao universo da empresa.

Apesar de falar sempre no âmbito de empresa, fazendo com que se pense apenas em instituições privadas, o exposto acima se aplica também às universidades públicas, como instituições que são.

Irene Nohara nos explica que “o uso do *Compliance* foi intensificado, no Brasil, a partir da edição da Lei Anticorrupção (Lei Federal nº 12.846/2013) e de sua posterior regulamentação pelo Decreto nº 8.420/2015”. Nesta lei a pessoa jurídica que praticar ato lesivo à Administração Pública, atentando contra o patrimônio público, os princípios da Administração e os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, pode ser sujeitada à sanção de multa de até 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, bem como a publicação extraordinária da decisão condenatória. Porém, ao aplicar a sanção serão considerados, entre outros fatores, se a empresa possui mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e conduta. São os chamados programas de *compliance*.

Continua afirmando que o art. 42 do Decreto 8.420/2015, notadamente: desenvolvidos com o comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, que deve dar visibilidade e apoio, com base em treinamentos periódicos, com canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados, com mecanismos de proteção de denunciantes de boa-fé e procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades e infrações detectadas e a tempestiva remediação de danos gerados.

Pois bem, há a necessidade de se intensificar também na área acadêmica as práticas que estimulem a integridade na pesquisa. Do bom desenvolvimento da pesquisa depende, geralmente, o fomento, realizado em grande parte por recursos públicos, isto é, pelo patrimônio público. Existem instituições cujas missões têm relação com o escopo do fomento à pesquisa, que é imprescindível para o desenvolvimento do País. São exemplos de tais instituições: a Capes, o CNPq e, no Estado de São Paulo, a FAPESP”

Observa-se que a autora sugere a criação de um *Compliance* acadêmico, o que é bem necessário também, porém, o *Compliance* sugerido neste artigo é, de fato, a observação e cumprimento de medidas que otimizem os investimentos destinados a efetivação da Lei de inclusão na realidade acadêmica.

Voltando agora para os princípios da Administração, a nossa Constituição Federal de 1988 tratou de consolidar os direitos

fundamentais para o maior desenvolvimento da cidadania. Inclusive, por isso, recebera o nome de Constituição Cidadã. Porém, algumas áreas específicas ainda não haviam sido alcançadas, como é o exemplo dos direitos das pessoas com deficiência.

Princípios são como norteadores que regem e fundamentam determinadas ações e escolhas. É assim que a Administração Pública deve trabalhar, sempre com respaldo que garanta a satisfação e seguridade desses princípios.

A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência demorou quinze anos tramitando no legislativo, até que foi sancionada no dia 6 de julho de 2015, tornando-se a Lei Federal n. 13.146. Para nascer essa lei foi fruto de diversas reuniões, audiências públicas, seminários, consultas, conferências nacionais e regionais com ampla participação da sociedade e do movimento das pessoas com deficiência.

Fundamentada no artigo 5º de nossa Carta Magna, o qual afirma que todos nós somos iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, ela nos chama atenção para uma mudança de conceito, de comportamento social, quando define a deficiência como produto não só da limitação acarretada ao indivíduo, mas da interação deste indivíduo com as barreiras que ele encontra na sociedade e que obstruem a sua participação plena e efetiva em igualdade de condições com as demais pessoas.

3. O COMPLIANCE APLICADO NUMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO FEDERAL

Merece destaque o pensamento de que a Universidade Federal precisa de um programa de *Compliance*, para assegurar o cumprimento da lei brasileira de inclusão, pois é necessária uma constante fiscalização, capacitação, cumprimento de normas, para que se assegure o direito das pessoas com deficiência.

O objetivo do presente artigo é fazer uma relação entre a aplicação do *Compliance*, princípios administrativos e a Lei de Inclusão e vamos a seguir trazer levantamentos nesse sentido, seguindo agora com a análise dos princípios relacionados à lei de inclusão.

Como a Lei de Inclusão trouxe amplitude no conceito de deficiência torna-se mais evidente um dos princípios da Administração Pública, qual seja o da impessoalidade, pois como define Marcelo Alexandrino:

a impessoalidade como prisma determinante da finalidade de toda atuação administrativa é a acepção mais tradicional desse princípio e traduz a ideia de que toda atuação da Administração deve visar o interesse público, deve ter como finalidade a satisfação do interesse público. (ALEXANDRINO, 2009, p.200).

Portanto, cabe à Administração mitigar essa barreira existente na sociedade, no estudo específico, nas Universidades Públicas. Atendendo assim ao interesse de uma parcela da comunidade,

atende-se ao interesse público, haja vista ser responsabilidade do Estado e sociedade a inclusão dessas pessoas no ambiente estudantil de ensino superior.

No que tange ao princípio da legalidade, de acordo com o art. 5º, inciso II, da Constituição Federal, “*ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*”. O que se extrai do dispositivo é um comando geral e abstrato, do qual contemplamos que somente a lei poderá criar direitos, deveres e vedações, ficando os indivíduos vinculados aos comandos legais, disciplinadores de suas atividades.

Em outras palavras, podemos dizer que o princípio da legalidade é uma verdadeira garantia constitucional. Através deste princípio, procura-se proteger os indivíduos contra os arbítrios cometidos pelo Estado e até mesmo contra os arbítrios cometidos por outros particulares. Assim, os indivíduos têm ampla liberdade para fazerem o que quiserem, desde que não seja um ato, um comportamento ou uma atividade proibida por lei.

Já com relação à Administração Pública esse princípio é mais limitado, uma vez que ela como Estado somente pode fazer algo que esteja previsto em lei.

Correlacionando o princípio da legalidade com a Lei de Inclusão, observamos que o seu simples cumprimento pelo Estado estará assegurando a legalidade ao seu público alvo. Um bom exemplo encontramos no capítulo II da Lei de Inclusão:

Art. 4º Toda pessoa com deficiência tem direito à igualdade de oportunidades com as demais pessoas e não sofrerá nenhuma espécie de discriminação.

§ 1º Considera-se discriminação em razão da deficiência toda forma de distinção, restrição ou exclusão, por ação ou omissão, que tenha o propósito ou o efeito de prejudicar, impedir ou anular o reconhecimento ou o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais de pessoa com deficiência, incluindo a recusa de adaptações razoáveis e de fornecimento de tecnologias assistivas.

§ 2º A pessoa com deficiência não está obrigada à fruição de benefícios decorrentes de ação afirmativa.

Art. 5º A pessoa com deficiência será protegida de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, tortura, crueldade, opressão e tratamento desumano ou degradante.

Parágrafo único. Para os fins da proteção mencionada no **caput** deste artigo, são considerados especialmente vulneráveis a criança, o adolescente, a mulher e o idoso, com deficiência.

Art. 6º A deficiência não afeta a plena capacidade civil da pessoa, inclusive para:

I - casar-se e constituir união estável;

II - exercer direitos sexuais e reprodutivos;

III - exercer o direito de decidir sobre o número de filhos e de ter acesso a informações adequadas sobre reprodução e planejamento familiar;

IV - conservar sua fertilidade, sendo vedada a esterilização compulsória;

V - exercer o direito à família e à convivência familiar e comunitária; e

VI - exercer o direito à guarda, à tutela, à curatela e à adoção, como adotante ou adotando, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas.

Art. 7º É dever de todos comunicar à autoridade competente qualquer forma de ameaça ou de violação aos direitos da pessoa com deficiência.

Parágrafo único. Se, no exercício de suas funções, os juízes e os tribunais tiverem conhecimento de fatos que caracterizem as violações previstas nesta Lei, devem remeter peças ao Ministério Público para as providências cabíveis.

Art. 8º É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico.

Dessa forma, percebemos que o fiel cumprimento à lei, garantirá o princípio da legalidade e o objetivo da Lei exposta.

Já podemos observar que a criação de um sistema de *Compliance* na Universidade Pública, pode assegurar o cumprimento desses princípios da impessoalidade e legalidade.

Com relação ao primeiro está na forma em que a Administração deve enxergar as pessoas com deficiência, ser impessoal no sentido de que o que se está fazendo para garantir-lhes o acesso ao ensino superior é de interesse público, logo, interesse supremo de toda a sociedade. No que tange ao princípio da legalidade, é substancialmente como a materialização do *Compliance*, no sentido de que este é um sistema responsável pela eficácia do serviço público, pelo combate à corrupção em graus de desvios de recursos, ou inexecução de obras, melhorias, capacitações, na realidade aqui estudada, bem como pelo cumprimento de normas legais.

Temos ainda o princípio da moralidade, que como define o clássico Hely Lopes “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, 2012, p. 90).

A moralidade administrativa está respaldada no cumprimento da Lei de inclusão, de maneira a beneficiar realmente as pessoas com deficiência, não havendo desvios em seu feito e favorecendo exatamente aqueles que lutaram pela sua concretização.

Falando agora do princípio da publicidade que é o dever de publicar os atos administrativos tornando-os à mostra de todos. Daqui decorre também a transparência administrativa.

Esse princípio permite que os atos administrativos sejam observados, acompanhados e até questionados pelos administrados. Sua relação com a Lei de inclusão encontra-se na publicidade de atos que agilizem, incentivem e informem aos portadores de deficiência seus direitos e deveres em acesso ao ensino superior. Divulgar os métodos, as atividades, os incentivos, os softwares e maquinário disponível em seu atendimento visando seu acesso e permanência na Universidade. Devem ser públicos e informativos.

Com relação ao princípio da moralidade fica fácil fazer assimilação ao *Compliance*, considerando que todas as suas iniciativas são em busca da retidão, logo da moralidade. Modificando a cultura organizacional, investindo significativamente na atividade, que deve ser complementar à gestão de riscos e simultânea a controles internos, investindo na criação de canais de denúncias, criação de um código de ética, treinamento anticorrupção, dentre outras iniciativas. E o princípio da publicidade faz alusão a publicar a existência do *Compliance* no âmbito da Universidade Federal, torna de conhecimento de todos a criação de um setor responsável pela atividade de *Compliance*, deixar abertos e sempre disponíveis esses canais de denúncias. Divulgar as maneiras de alcançar a efetividade do *Compliance*.

Finalizamos então com o princípio da eficiência, que é o dever de todo agente público realizar suas atividades com presteza, perfeição e rendimento funcional, exige resultados positivos para o serviço público, atendendo as necessidades dos administrados.

Logo, percebe-se que o princípio da eficiência aplicado na Lei de Inclusão, encontra firmeza no alcance de seu objetivo pleno que é incluir as pessoas portadoras de deficiência em vários aspectos da vida social onde antes eram marginalizadas, no estudo específico é no acesso e permanência na Universidade. Incentivando servidores técnicos e docentes, a se aperfeiçoarem, qualificando-os de forma a possuírem mais didática e manejo no atendimento as essas pessoas; facilitando seu acesso físico e emocional as instituições de ensino; investindo em suportes necessários aos variados tipos de deficiências, sejam elas físicas e/ou mentais; promovendo momentos de encontros onde essas pessoas com deficiência se sintam integradas e acolhidas, como congressos, seminários e palestras.

Correlacionando o princípio da eficiência com o *Compliance*, já fora demonstrado de outras maneiras, acima, que aquele busca exatamente que a teoria se torne prática, que é preciso vivenciar todas as atividades do *Compliance* para que este seja real. Não basta apenas seguir leis, normas e regulamentos, é necessário minimizar corrupção, má administração de recursos públicos, investir em treinamentos, capacitações, a fim de materializar o *Compliance*, através da efetividade o tornar eficiente.

Assim, notamos que a implantação de um programa de *Compliance* na Universidade Federal é necessária para assegurar o cumprimento não só dos princípios constitucionais da administração pública, bem como da própria lei de inclusão, haja vista, que a criação de um setor ou departamento responsável por implementar e fiscalizar as operações de *Compliance*, poderia detectar possíveis desvios de verbas públicas que fossem oficialmente destinadas as obras de mobilidades das pessoas com deficiência, poderia investir em treinamentos de pessoal, afim de capacitá-los (servidores/professores) no atendimento deste público; investir em tecnologia ou aparelhos (hardware e software) que otimizam seus aprendizados, dentre outros de suma importância para fornecer o acesso e facilitar a permanência das pessoas portadoras de deficiência.

Na década de 90 o termo *Compliance* queria dizer somente adequação às normas jurídicas, porém com o passar do tempo percebeu-se que não era apenas o conhecimento jurídico, mas de processos internos, de métodos de trabalho, políticas de estoque, estratégia de gestão de pessoas, técnica de melhoria contínua. A grande pressão externa que cobra segurança em suas negociações, padrões éticos, programas preventivos e melhorias constantes demonstrou o alcance que essa palavra teria.

A criação de um *Compliance* institucional, neste sentido, atenderia perfeitamente ao que destaca a lei de inclusão, à

responsabilidade do poder público de estimular, assegurar o acesso e garantir a permanência das pessoas com deficiência ao ensino superior.

No texto pudemos ver também a correlação dos princípios da Administração Pública e sua aplicação a Lei Brasileira de Inclusão. Analisamos seus conceitos e aplicabilidade. Percebemos então que todos os princípios são aplicados na LBI, porém alguns possuem maior evidência. É o caso da publicidade e eficiência, pois, como já mencionado, o Estado deve publicitar as atividades relacionadas ao acesso e permanência das pessoas com deficiência na educação superior. Tornar público esse caminho faz com que essas pessoas se sintam integradas à sociedade, possuindo seu grau de importância e plena aceitação na vida cotidiana da nação.

Já o princípio da eficiência, demonstra que as atividades da Administração Pública voltadas a esse objetivo, de inclusão, devem ser realizadas de maneira a otimizar recursos e alcançar sua finalidade, com o mínimo de dispêndio público.

É importante ressaltar que o cumprimento desses princípios faz com que a Lei Brasileira de Inclusão seja satisfativa, e isso, conseqüentemente, traz grande desenvolvimento ao país, uma vez que integrar àqueles que eram antes marginalizados é sinônimo de evolução e prosperidade para a nação.

Portanto, é bastante clara a afinidade do *Compliance* com a aplicação dos princípios constitucionais da Administração Pública

à lei de inclusão. Discorreremos no texto como cada princípio se aplica à lei e, conseqüentemente serve de aplicação às atividades de *Compliance*. Observando que ambos buscam ao atendimento do interesse público em supremacia e para isso, a Universidade federal alinhando os princípios constitucionais da Administração às atividades implementadas pelo *Compliance* estará garantindo o êxito da instituição.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Administrativo Descomplicado**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

ARAÚJO, Camila Gualda. O compliance como instrumento da governança corporativa. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/artigo-compliance/>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

PEREIRA, Lucas Freitas. Disponível em: <www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7125/O-principio-da-legalidade-na-Constituicao-Federal-analise-comparada-dos-principios-da-reserva-legal-legalidade-ampla-e-legalidade-estrita>. Acesso em: 28 jan. 2018.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 2012.

NOHARA, Irene. **Compliance Acadêmico**: reflexões de integridade na pesquisa. Disponível em: <<http://direitoadm.com.br/compliance-academico/>>. Acesso em: 28 jan. 2018.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 6 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

A ADOÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO *COMPLIANCE* NUM MÓDULO DE TI PARA CONTROLE DE ESTÁGIOS DA UFRN

Fábio Henrique de Moraes Barreto

Marcelo Rique Carício

1. INTRODUÇÃO

O presente ensaio tem como objetivo apresentar os conceitos de *compliance* na administração pública, associado ao projeto de Dissertação de Mestrado dos alunos do Curso de Mestrado Profissional em Processos Institucionais – MPGPI, do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Processos Institucionais – PPGPI, do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes – CCHLA, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN.

Serão explicitados seus objetivos, orientação do contexto histórico e administrativo, problemática envolvida, além dos principais passos já realizados no âmbito do ambiente de trabalho. A legislação aplicada ao assunto terá sua importância como parâmetro para o que deverá ser feito na seara jurídica, enquanto demais funções e atribuições das atividades laborais a serem exploradas, confrontando com os demais princípios legais.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA

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).

O programa de integridade tem ação no âmbito da pessoa jurídica, conforme cita o decreto, abrange 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 pessoa jurídica.

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.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

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 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).

4. METODOLOGIA E DISCUSSÃO

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 veem 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 norteado 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, p. 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 conseqüentemente mais em concordância com as normas legais vigentes.

Desta forma, o projeto apresentado e 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.

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

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.

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

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 12.ed. São Paulo: Malheiros, 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-anticorruptao-e-compliance>>. Acesso em: 08 jan. 2018.

REVISTA LEC, Legal Ethics Compliance, Cusman, n. 19, out. 2017.

RIO GRANDE DO NORTE. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. **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.

RIO GRANDE DO NORTE. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. **Sistemas Institucionais Integrados de Gestão – SIG**. Disponível em: <<https://docs.info.ufrn.br/doku.php>>. Acesso em: 21 nov. 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.

O COMPLIANCE E A IMPLANTAÇÃO DA METODOLOGIA CERNE NA INCUBADORA INEAGRO CABUGI

Francisco Ozamir Dantas da Silva
Françoira Queiroz de C. G. Oliveira
Marcelo Rique Carício
Patrícia Guimarães

1. INTRODUÇÃO

O grande desafio das empresas nascentes, certamente, é de criar estrutura e adquirir conhecimentos que lhes permitam crescer e, acima de tudo, permanecer no mercado cada vez mais competitivo. Nesse contexto, de acordo com a ANPROTEC (2015), as incubadoras têm o objetivo de amparar o pequeno empreendedor fornecendo-lhe, além da infraestrutura, o desenvolvimento da capacidade técnica, gerencial e administrativa. Com isso, além de possuir competência para identificar negócios em potencial, a incubadora pode e deve oferecer estrutura física para o desenvolvimento de uma ideia ou projeto, mas também estruturação e preparação dos empreendedores para gerir seus negócios. Isso fica claro, na visão de Lalkaka (1996), que ressalta

que incubadoras de empresas são caracterizadas por um ambiente de trabalho controlado, projetado para auxiliar no crescimento de novas empresas emergentes, dando todo um suporte para criar um clima cooperativo, voltado para o treinamento, apoio e desenvolvimento de empresas e empreendedores.

Vedovello e Figueiredo (2005, p. 5), ressaltam que as incubadoras têm realizado um papel cada vez mais importante e sua estrutura possibilita “aglutinar políticas e atores sociais distintos, e canalizar esforços e recursos com o objetivo de promover um ambiente econômico mais proativo, que favoreça o desenvolvimento socioeconômico mais sustentado e competitivo”.

Grimaldi e Grandi (2005) ainda complementam salientando que as incubadoras são meios eficazes de associar tecnologia, capital e know-how, alavancando a empresa e podendo acelerar seu desenvolvimento.

Objetivando proporcionar maturidade junto às incubadoras, a metodologia CERNE (Centro de Referência para Apoio a Novos Empreendimentos) é um modelo de atuação de incubadoras de empreendimentos, idealizado pela ANPROTEC – Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores – e pelo SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas -, criado como base de referência que tem como objetivo contribuir com as ações de melhoria em seus diversos processos, para tanto, disponibilizando uma

padronização de execução de suas atividades, a fim de diminuir a variabilidade nas mesmas, permitindo, além de crescimento quantitativo dos resultados, também uma melhoria na qualidade desses processos, em geral. Essa metodologia (CERNE) tem o objetivo de criar uma plataforma de soluções, de forma a ampliar a capacidade da incubadora em gerar, sistematicamente, e com eficiência, empreendimentos inovadores e bem sucedidos. Com isso, cria-se uma base de referência para que as incubadoras de diferentes áreas e tamanhos possam se utilizar desses elementos básicos, componentes dessa metodologia, para garantir o sucesso das empresas que ali serão apoiadas.

Nessa perspectiva, temos a Incubadora Tecnológica e Multissetorial de Empresas do Sertão do Cabugi – INEAGRO CABUGI, criada como mecanismo de estímulo e apoio ao empreendedorismo e à inovação, que integra o Programa de Incubadoras de Empreendimentos ligados à Universidade Federal Rural do Semiárido – UFRSA, que está vinculada à Pró-Reitoria de Extensão e Cultura – PROEC – e sua sede está localizada no Campus de Angicos/RN. Atualmente a incubadora conta com cinco empresas no processo de incubação, com um novo edital (já lançado) para a captação de, no mínimo, mais cinco ideias para (pré) incubação, dentro das instalações físicas do Campus Angicos, na qual a Incubadora está situada. A INEAGRO Cabugi vem trabalhando desde 2010, quando foi absorvida pela UFRSA

(portanto, passando a fazer parte da Administração Pública), estimulando o empreendedorismo e a inovação, apoiando a transferência de tecnologia e a transformação dos conhecimentos gerados na universidade em empreendimentos inovadores, competitivos e sustentáveis, contribuindo para a promoção do desenvolvimento local, regional e nacional.

Etzkowitz (2009) afirma que, apesar da incubadora ser tradicionalmente definida como uma estrutura de apoio, que fornece serviços comuns para dar suporte à formação de empresas, a incubação é, fundamentalmente, um método de treinamento de um grupo de pessoas para que possam trabalhar em conjunto como uma organização. Obviamente, que esse apoio carece de uma sistematização, na qual os processos serão trabalhados com o propósito de gerar um nível satisfatório de eficiência nas ações em geral.

O objetivo deste artigo é mostrar como a Incubadora (INEAGRO) pretende, dentro de uma perspectiva da implantação da Metodologia CERNE, adaptar o Compliance Público, que como uma extraordinária ferramenta de prevenção das diversas formas de desvio de conduta, aponta para a concretização de uma estratégia inovadora para as instituições públicas (em geral), tendo como fundamento os princípios da Administração Pública, previstos no artigo 37 da Constituição da República (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), entre

outros, como a ética, a transparência, a integridade, a justiça, equidade e a responsabilidade. Como o Compliance é uma tendência cada vez mais consolidada entre as instituições privadas e públicas, principalmente, a INEAGRO tem todo o interesse e necessidade de aderir a um programa dessa magnitude, mesmo que de forma ainda tímida, adaptada para sua realidade, tendo em vista as inúmeras limitações financeiras, estruturais e de recursos humanos, que apresenta. Assim, a intenção é ter uma pessoa, com autonomia para implementar medidas necessárias, que domine bem o processo de comunicação, e que se dedique, de forma exclusiva, para essa área, visando, inicialmente, fazer uma análise de riscos para entender quais são os desafios que a empresa apresenta e quais os esforços serão concentrados para criar políticas que venham prevenir e combater esses gargalos, a fim de diminuir, controlar e, se possível, reverter esses riscos; além de analisar todo um conjunto de ações e processos, potencialmente, vulneráveis a falhas ou mesmo a ilícitos.

2. AS INCUBADORAS E OS PRINCÍPIOS BÁSICOS DA ADMINISTRAÇÃO

Como ente da Administração Pública (AP), a Incubadora INEAGRO CABUGI vê-se diante da obrigatoriedade em seguir, à risca, os princípios básicos (da AP), tendo em vista que tais princípios serão sempre os norteadores de todos os atos que ensejam

o seu ambiente interno e externo. Aliás, todos os Poderes devem observar os princípios da A.P., no exercício de atividades administrativas e em todas as esferas de governo, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, tanto na administração direta quanto na indireta, conforme artigo 37, caput, da CF/88, quando diz, “Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerão aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Ou seja, os princípios da AP deverão pautar todos os atos da Administração Pública, por servirem de suporte e balizadores da própria atividade pública.

No caso da INEAGRO CABUGI, como dito anteriormente, a observância a todos os princípios (da AP) é uma regra, levada muito a sério, pois, como extensão das atividades da UFERSA (que faz parte da AP), tem que haver bastante rigor no efetivo cumprimento dessas normas. Obviamente, pelo fato de perseguir uma padronização e sistematização de seus processos e ações, a referida Incubadora tem um foco bem voltado para o (princípio) da EFICIÊNCIA, no qual, para o atingimento dos objetivos de qualquer instituição pública, que foi introduzido na Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 19/98, trata da utilização racional dos recursos administrativos (financeiros ou não) com a finalidade de uma ação rápida, eficaz e com o menor custo possível, a fim de satisfazer as necessidades da sociedade demandante. Assim, o projeto de intervenção (que será implantado na INEAGRO) tem

a intenção de gerar e discutir formas de gestão de processos, em especial, à luz do princípio da eficiência, entendendo sua relevância para AP, sob a ótica da escassez de recursos e outras deficiências administrativas, partindo da compreensão de que esta é uma realidade de todas as incubadoras existentes no cenário brasileiro.

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público (DI PIETRO, 2007, p. 75). Essa eficiência (na gestão dos processos da Incubadora) alavancará o modo como a INEAGRO lida com a inovação e suas nuances ligadas às incertezas, junto aos novos empreendimentos que dentre em breve serão incubados em suas instalações físicas.

Segundo os autores, Tidd, Bessant e Pavitt (2008, p. 30), “a inovação é uma questão de conhecimento, que pode ser gerado mediante a capacidade de transformação das incertezas”. E é na gestão das incertezas, ou seja, na preparação para enfrentá-las, que as incubadoras têm sua participação significativa. Ao entender os reflexos da atuação das incubadoras, fica claro que melhorias realizadas no processo de incubação influenciarão no sucesso dos novos negócios e, conseqüentemente, na economia de todo país.

3. O PAPEL DO COMPLIANCE COMO CAMINHO PARA A INTEGRIDADE DAS AÇÕES DA INEAGRO

O fato de nesses quase oito anos de atividade, a Incubadora, em questão, ter sempre primado em fazer um trabalho sério, com um mínimo de qualidade, fundamentando suas atividades e tomada de decisão dentro da legalidade/moralidade, mediante os instrumentos disponíveis, e em meio às inúmeras limitações, de recursos (financeiros, humanos, tecnológicos etc.), sempre se achou diante de riscos com relação ao descumprimento de alguma regra/norma que venha atentar contra a lisura das atividades ali desempenhadas. Pode-se destacar algumas limitações e dificuldades decorrentes da falta de mecanismos eficientes, transparentes e mais práticos, de gestão, que venham permitir à Incubadora obter um esperado grau de maturidade, se possível com uma metodologia padronizada de suas práticas e processos que darão uma segurança jurídica e um elevado grau de certeza que essas ações estarão totalmente em conformidade com a padronização das normas estabelecidas.

É, justamente, nessa concepção que se evidencia a carência da Incubadora por métodos de gestão (dos seus processos) cada vez mais com capacidade de impulsionar a profissionalização dessa área (otimização de processos), tendo em vista as muitas falhas ligadas à falta de eficiência e de uma sistematização dos processos,

no seu cotidiano, sem, no entanto, deixar de dar a devida e imprescindível atenção, às regras, normas e leis (em geral) que regem todos os processos ligados às ações da referida incubadora. Fato esse, que se espera resolver com o Convênio 006/2015, firmado com o SEBRAE, no qual a INEAGRO Cabugi foi contemplada, no ano de 2016, com a seleção de seu projeto, que a credenciou ao recebimento de aporte de recursos financeiros para a implantação da metodologia CERNE de gestão de incubadoras.

Dentro dessa perspectiva, criada com a real possibilidade da preparação da Incubadora para a efetiva implantação da metodologia CERNE, tocar suas ações de rotina e processos de incubação, de forma a buscar incessantemente a otimização dos resultados e também uma redução nos seus custos, passou a ser uma meta bastante plausível para a INEAGRO CABUGI, que, conhecedora das suas obrigações para satisfação da sua clientela (empresas incubadas) sempre trabalhou (e trabalhará) visando o atendimento de todos os princípios da Administração Pública e o alcance da integridade e da ética, naquele ambiente organizacional.

Obviamente que a observância dos demais princípios é parte essencial e integrante de todas as ações da INEAGRO, em qualquer tempo, em qualquer situação, pois eles, juntamente com outros, como a ética, a transparência, a integridade, a justiça, equidade e a responsabilidade, formam os instrumentos

da governança corporativa que toda instituição pública séria e comprometida com a ética deve ter. E é o que a Incubadora tem como pretensão de incorporar em suas atividades, já que com o advento dessa (implantação da) metodologia CERNE, o princípio da eficiência será bem mais evidenciado, tendo em vista que o modelo de gestão será totalmente sistematizado, com os processos sendo padronizados, representando, assim, um ganho enorme de qualidade e efetividade nas suas ações.

Esse modelo de gestão, advindo da metodologia (CERNE) será primordial para que a incubadora tenha um modelo que lhe permita medir o desempenho e a evolução tanto da incubadora como dos empreendimentos apoiados. E somado a isso, também haverá instrumentos e formas que possibilitarão o acompanhamento minucioso dessas ações, no que se refere ao fiel seguimento das normas e regras estabelecidas na INEAGRO. Ou seja, a Incubadora buscará possuir instrumentos, os quais lhe possibilitará contar com todo um monitoramento rigoroso de conformidade para combater, efetivamente, algum indício de corrupção, fraudes, lavagem de dinheiro, e demais ilicitudes contra a administração pública, bem como de situações que estão em desconformidade com as normas estabelecidas em todos os meios formais da Instituição mantenedora (UFERSA).

A maioria das incubadoras de empresas, como é o caso da INEAGRO Cabugi, está vinculada a uma instituição mantenedora, muitas vezes universidades federais, funcionando, como programa de um setor ou unidade da instituição matriz (ARANHA, 2002). Com o objetivo de participar mais ativamente do desenvolvimento econômico regional, estas instituições (universidades) ampliam o seu papel de ensino e pesquisa quando desenvolvem um projeto de incubação (MIAN, 1997), atuando para inserir empresas inovadoras no mercado e incentivar o empreendedorismo entre os jovens (LALKAKA, 2002). A INEAGRO, como programa de extensão da UFERSA – Campus Angicos – utiliza-se de recursos públicos para tocar suas ações junto à área que atua, e isso traz sempre uma preocupação tanto com o bom uso desses recursos, quanto com a transparência e prestação de contas dos mesmos. E é diante dessa realidade, que há uma urgente necessidade da implantação de um programa de compliance, para que a Incubadora possa contar com políticas preventivas que proverão uma gestão administrativa eficiente, estimada pela postura ética e pela efetividade dos serviços ali prestados, que utilizarão mecanismos de conformidade-padrão de ética da Incubadora, implementando regras de prevenção de ilícitos para a melhoria de sua governança e da gestão de seus riscos.

4. AS QUESTÕES ENVOLVENDO O COMPLIANCE DENTRO DA GOVERNANÇA CORPORATIVA

É notório que existe um clamor das instituições públicas por instrumentos que deem uma maior segurança aos atos praticados e, principalmente, para a obtenção da chamada governança corporativa, na qual possui práticas que são baseadas em princípios gerais, aplicáveis às empresas públicas (ou privadas, de um modo geral), independente de seu porte, pois todas objetivam a melhoria dos controles e da transparência. Com isso, tem-se observado que a palavra de ordem, no atual cenário, é a “prevenção”, isto é, a precaução dos riscos, e não mais, apenas, repressão, ou reação a vícios ou ilicitudes praticadas nas instituições, e que demandam muitos recursos para suas soluções e enfrentamentos.

Nesse contexto, como um dos pilares da governança corporativa, surge o compliance, que, dentre outras coisas, veio para fortalecer o ambiente de controles internos da instituição, monitorando a conformidade entre regulação e políticas internas, aumentando a transparência da instituição. A governança para o setor público adequa os princípios da governança corporativa à área pública. Assim, são considerados os seguintes princípios: transparência, o qual diz respeito à divulgação de informações; accountability, que segundo Iudícibus, Marion e Pereira (2003, p. 10), significa “responsabilidade do gestor profissional de prestar contas”; e compliance, que seria, segundo Lodi (2000),

cumprimento das leis, normas, regulamentos e determinações, ou seja, o mesmo que estar “em conformidade”.

Na área do *compliance*, o profissional precisa não apenas avaliar cuidadosamente a postura da empresa no que diz respeito a leis e regulamentos, como também desenvolver políticas que mantenham a ética e evitem fraudes, além de treinar funcionários para que estes fiquem cientes e saibam como cumprir devidamente as regras estabelecidas pela política da instituição. Essas regras e normas têm um alcance em todas as áreas da Instituição, ou seja, não se limita apenas às leis formais, mas a uma rigorosa ética comportamental dos seus quadros que permitam um ajuste sério, de abrangência total, nos diversos setores da Instituição.

A função de compliance dentro das instituições/organizações, possui vários objetivos, papéis e responsabilidades. Dentre os mais importantes, destaca-se:

- Analisar meticulosamente os riscos operacionais;
- Gerenciar os controles internos (o profissional dessa área é uma espécie de “xerife” das normas e procedimentos, em todas as esferas da organização);
- Desenvolver projetos de melhoria contínua e adequação às normas técnicas;
- Analisar e prevenir de fraudes (esse profissional tem também papel consultivo; não se trata apenas de cobranças e imposição de mudanças);
- Monitoramento, junto aos responsáveis pela TI, no que se refere às medidas adotadas na área de segurança da informação;

- Realização de auditorias periódicas;
- Gerenciar e rever as políticas de gestão de pessoas, juntamente com os responsáveis pela área de gestão de pessoas da instituição.
- Trabalhar na elaboração de manuais de conduta e desenvolver planos de disseminação do compliance na cultura organizacional;
- Acompanhar/monitorar se tudo está sendo executado dentro das normas estabelecidas nos manuais de conduta, bem como das leis em geral.

Nesse sentido, Camargo (1999, p. 31) entende que “a ética profissional é a aplicação da ‘ética geral’ no campo das atividades profissionais; isto é, o colaborador precisa estar equipado de alguns princípios ou valores característicos do ser humano para a prática efetiva de suas atividades profissionais no ambiente de trabalho”.

O autor ainda afirma que um profissional é integrante de um grupo de pessoas que trabalha para a realização de um mesmo objetivo (bem ou serviço), e que é papel de cada indivíduo seguir determinada conduta que possibilite o desenvolvimento harmonioso do trabalho, fazendo o bem para todos aqueles envolvidos no processo, independente de ter mais ou menos afinidade com quem quer que seja.

Na visão de Marques (2007), em virtude da complexidade da estrutura de governança e da diversidade de compreensão das abordagens, existem diversos caminhos para representar a chamada governança corporativa no setor público. Porém, em qualquer estrutura que seja utilizada, esta requer uma clara identificação e

definições de responsabilidades, a compreensão do relacionamento entre as partes interessadas da organização, sua estrutura de administrar os recursos e entregar os resultados, e suporte à administração de alto nível. Ainda conforme Marques (2007), para que se alcance uma efetiva governança corporativa nas entidades públicas são necessários alguns quesitos fundamentais, dentre os quais: liderança, integridade e compromisso, que dizem respeito às qualidades pessoais dos recursos humanos na organização.

5. METODOLOGIA

A problemática utilizada e delineada para este artigo fez uso de uma abordagem qualitativa e também de uma estratégia de estudo de caso relacionadas aos seus objetivos, procedimentos de coleta de dados e análise de resultados. Ludke e André (1986) e Triviños (1987) descrevem as análises qualitativas como sendo essencialmente descritivas, nas quais são utilizadas transcrições de entrevistas e depoimentos, e citações que permitam corroborar os resultados e oferecer alguns pontos de vista. Segundo Yin (2005), o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa que busca examinar um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto.

A pesquisa resultante do presente artigo foi dividida em duas partes: pesquisa bibliográfica, com a utilização de livros, dissertações, artigos, normas e *sites* eletrônicos; e pesquisa de campo, “in loco”, que de acordo com Martins (2002), “corresponde

à coleta direta de informação no local que acontecem os fenômenos”. A técnica de coleta de dados utilizada na pesquisa foi a entrevista estruturada, através da aplicação de um questionário, a princípio, respondido pela pequena equipe de servidores e estagiários da INEAGRO.

Outra forma de obter as informações necessárias ao enriquecimento da pesquisa foi a análise de autores que abordam de forma bem clara e objetiva as nuances referentes à temática em questão. Também foi utilizada uma estratégia de captação de dados e opiniões de outros servidores envolvidos, de certa forma, com o programa de compliance que a UFERSA pretende implantar em todas as suas dependências. Essas opiniões deixaram muito claro como os colaboradores envolvidos enxergam as questões relacionadas à transparência, à ética e às formas de acompanhamento/monitoramento das atividades dentro da Instituição, que sirvam de efetiva implementação de regras claras e eficazes de prevenção de ilícitos que resultem numa melhoria de sua governança e da gestão de seus riscos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De forma geral, este artigo tem como objetivo geral a pesquisa e a análise das práticas de Governança Pública que, após a implantação da Metodologia CERNE, contando com o devido (e irrestrito) apoio da direção do Campus e da alta administração

da nossa mantenedora (UFERSA), deverão ser adotadas na INEAGRO. E como o cenário atual clama por uma maior frequência da ética e transparência nos atos praticados, nada mais necessário, do que aplicar essa política à Incubadora em questão, para que haja uma segurança tanto para a Instituição, em geral, como para os servidores/colaboradores envolvidos, que anseiam por um local de trabalho em que a ética está presente em todas as suas ações.

Assim sendo, o objetivo da INEAGRO CABUGI, quando da implantação efetiva da Metodologia CERNE, é primar por uma gestão de seus processos, com eficiência máxima possível, em todas as suas atividades e áreas, visando ampliar sua capacidade para gerar empreendimentos inovadores e bem sucedidos, bem como de um ambiente organizacional com total lisura e comprometimento com as regras e normas estabelecidas no código de conduta e manuais formais da Instituição. Para isso, um programa na área de compliance deverá ser idealizado, obviamente, que dentro dos padrões e limitações da INEAGRO. Todavia, mesmo sem uma estrutura mínima para que o programa de compliance seja implantado, com um setor próprio para este fim, haverá uma integração e uma adaptação da equipe para seguir o programa e lançar mão de ferramentas que lhe permita acompanhar todos os seus processos e ainda fazê-los de total acordo com as regras, ou seja, com a equipe (de servidores e estagiário, além da gestão

da Incubadora) engajados no propósito comum de seguir à risca aquilo que é desenhado para que as normas internas e lei em geral, sejam cumpridas, e assim tais práticas sejam incorporadas à cultura organizacional, que deverá ser praticada não somente na INEAGRO, mas, quiçá, na UFERSA, como um todo.

Nesse cenário, podemos ainda afirmar que, após a implantação da Metodologia, haverá mais ferramentas que possam contribuir com o fiel cumprimento de todos os objetivos da Incubadora (em questão), dentre eles, a estrita observância de todos os princípios da Administração Pública, e à busca permanente por padrões éticos de probidade, decoro e boa fé, sempre com o objetivo voltado para o interesse público, sem, para tanto, privilegiar a terceiros, de nenhuma forma. Além disso, uma boa comunicação terá de ser trabalhada na Instituição, pois é uma ferramenta essencial para que o programa de compliance aconteça da forma mais eficiente e eficaz possível, dentro de um agradável e sugestivo clima organizacional.

Com a implantação do programa de compliance, mesmo que de forma lenta e gradual, adaptado à realidade da Instituição, tendo em vista a dificuldade de servidor específico, e estrutura própria para tal fim, a gestão da INEAGRO poderá contar com políticas preventivas de combate a ilicitudes e atos que estejam em desconformidade com as normas ali aplicadas, para que tenha feedback permanente, e assim a Incubadora seja marcada por práticas eficientes, dotada

de postura ética, com credibilidade, e pela efetividade dos serviços que serão vistos com total confiabilidade por parte de todos os envolvidos (servidores e sociedade).

Evidentemente, para que um bom programa de compliance de fato seja eficaz, é necessário ter uma equipe competente e muito comprometida com um programa dessa magnitude. As instituições/organizações possuem diversas razões que as levam a investir nas pessoas, na equipe; e segundo Gramigna (2007), as principais (razões), são: o fato de que sem elas qualquer tecnologia, mesmo que inovadora, não funciona; pessoas desejam integrar seus sonhos a um projeto coletivo; pessoas quando se deparam com ambiente organizacional favorável ao respeito e a valorização humana, disponibilizam seus talentos com o máximo de dedicação; pessoas são capazes de promover o sucesso ou o fracasso de suas organizações. E é nesse contexto que será explorado a implementação desse programa adaptado de compliance dentro da INEAGRO, ou seja, executando a devida capacitação das pessoas, certamente, haverá a conscientização de cada funcionário, o que gera um impacto gigantesco, evitando riscos financeiros e de reputação da imagem da instituição.

Por fim, dentro da implantação da metodologia CERNE, na cultura organizacional da INEAGRO, implementar um programa de compliance significa monitorar riscos, identificar quando os protocolos são quebrados e punir aqueles que não

seguem uma ética profissional, nem as orientações devidas que compõem o conjunto de normas de conduta da Instituição. A área de compliance irá sempre tentar mitigar todos os riscos nos quais a instituição está inserida, riscos estes, relacionados ao fiel cumprimento das políticas internas ou regulamentos externos.

É certo que a implantação da metodologia CERNE dará um alto grau de eficiência para as ações de todas as áreas da Incubadora, tendo em vista que, de forma progressiva e customizada, buscará desenvolver um trabalho de gestão com consistência, para tornar as rotinas mais efetivas e enxutas, resultando na identificação e eliminação sistemática de desperdícios, no registro mais eficaz das ações, além da melhoria contínua dos processos (da INEAGRO) e, conseqüentemente, alcançando a sua certificação, cujo objetivo é oferecer uma plataforma de soluções que ampliem a capacidade da incubadora em gerar empreendimentos inovadores, bem sucedidos, com gestão transparente e participativa, e, obviamente, com ações voltadas também para um futuro programa de *compliance* em suas estruturas, o que lhes permitirá criar controles para monitorar a relação com distribuidores, revendedores, parceiros e também entes públicos.

Portanto, com a implementação de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades, os serviços prestados pela INEAGRO se tornarão muito mais eficazes, o que, certamente, dará efetividade

no combate à qualquer forma de corrupção ou desvios de conduta, que porventura possa vir a ocorrer naquele ambiente. Diante disso, nada mais interessante (e necessário) que se aplicar essas boas práticas de prevenção ao Campus inteiro (e quiçá à toda UFERSA), já que é comprovado que a adoção da política de compliance reduz, consideravelmente, a prática de atos antiéticos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, C. de; BARCHE, C. K.; SEGATTO, A. P. Análise da implantação da metodologia Cerne – estudo de caso em duas incubadoras nucleadoras do Paraná. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, v. 3, n. 3, p. 194-210, 2014.

ANPROTEC. **Manual de Implantação do CERNE 1 e 2**: Centro de Referência para Apoio a Novos Empreendimentos. Brasília: CERNE, 2015.

ANPROTEC. **Panorama 2006**: As incubadoras de Empresas no Brasil. Brasília: ANPROTEC, 2006.

ASSOCIAÇÃO Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos de Tecnologias Avançadas. **Pesquisa 2006**. Panorama das Incubadoras/ Pesquisa 2002. (Apresentação ppt).

ARANHA, José Alberto Sampaio. **Modelo de gestão para incubadoras de empresas**: implementação do modelo. Rede de Incubadoras. Rio de Janeiro, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BRASIL. **Emenda constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras

providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>.

CAMARGO, Marculino. **Fundamentos da ética geral e profissional**. Petrópolis: Vozes, 1999.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. **Direito Administrativo**. 23.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ETZKOWITZ, Henry. **Hélice tríplice: universidade-indústria-governo**. Porto Alegre: Edipucrs, 2009. 164p.

GRAMIGNA, Maria Rita. **Modelo de competências e gestão dos talentos**. 2. ed. São Paulo: Pearson, 2007.

GRIMALDI, R.; GRANDI, A. Business incubators and new venture creation: an assessment of incubating models. **Technovation**, v. 25, n. 2, p. 111-121, fev. 2005.

IUDÍCIBUS, S. de; MARION, J. C.; PEREIRA, E.; **Dicionário de Termos de Contabilidade**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

KISSLER, L; HEIDEMANN, F.G. Governança Pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?. **Revista de Administração Pública**. v.40, n.3, mai./jun. 2006.

LALKAKA, R. Technology business incubators: Critical determinants of success. **Annals of The New York Academy of Sciences**, Nova York, v. 798, p. 270-290, dez. 1996.

LALKAKA, Rustam. Technology business incubators to help build an innovation-based economy. **Journal of Change Management**, v. 3, n. 2, p. 167-176, 2002.

LODI, João Bosco. **Governança Corporativa: o governo da empresa e o conselho de administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1996.

MARQUES, M. C. C. Aplicação dos princípios da governança corporativa ao setor público. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba. v.11 n.2, abr./jun. 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MIAN, Sarfraz A. Assessing and managing the university technology business incubator: an integrative framework. **Journal of business venturing**, v. 12, n. 4, p. 251-285, 1997.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. Empresas graduadas nas Incubadoras Brasileiras em 2001. Brasília: MCT, 2001.

SEBRAE. Inovação e Sustentabilidade: Bases para o Futuro dos Pequenos Negócios. **Seminário Internacional sobre Pequenos Negócios**, São Paulo, 2012.

TIDD, J.; BESSANT, J.; PAVITT, K. Gestão da Inovação. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2008. 593 p.

TRIVIÑOS, Augusto. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

VEDOVELLO, C.; FIGUEIREDO, P. N. Incubadora de Inovação: Que nova espécie é essa? **RAE-eletrônica**, v. 4, n. 1, art. 10, jan./jul. 2005.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

Os trabalhos aqui apresentados expressam as opiniões e informações produzidas pelos seus respectivos respectivos autores.



Este livro foi projetado pela equipe
da EDUFRRN - Editora da Universidade
Federal do Rio Grande do Norte.