

# NOVAS MEDIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO



**UNIDOS  
CONTRA A  
CORRUPÇÃO**



**TRANSPARÊNCIA  
INTERNACIONAL**  
Brasil



**FGV** | DIREITO RIO  
DIREITO SP

**08**

**MEDIDAS  
ANTICORRUPÇÃO  
NO SETOR PRIVADO**



## 41. REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY

O lobby é uma forma legítima de atuação dos mais variados setores da sociedade – sindicatos, empresas, ONGs – junto ao poder público. A falta de regulamentação dessa atividade, entretanto, gera graves problemas, especialmente considerando-se os desafios éticos dessa interação. Por isso, propõe-se a regulamentação do lobby, para conferir a essa atividade a transparência e a probidade necessárias e garantir a lisura das interações desses atores com autoridades públicas.

### PRINCIPAIS PONTOS DA PROPOSTA

Define o lobby e determina medidas específicas de órgãos públicos sobre os quais recai a atividade, bem como estabelece regras para entes privados que buscam a interação com processos de tomada de decisão.

Prevê o registro público das interações entre agentes de relações governamentais e autoridades por meio de um formulário eletrônico de agendamento de audiências.

Determina que agentes de relações governamentais farão o credenciamento perante o órgão ou entidade responsável pelo controle de sua atuação. O cadastro será público.

Estabelece quarentena de 24 meses para quem tiver exercido cargo público eletivo, efetivo ou em comissão, ou emprego permanente de exercer a atividade de lobby relacionada com as atribuições previamente exercidas. Proíbe o credenciamento de quem tenha sido condenado por corrupção ou improbidade administrativa.

Prevê a obrigação de que agentes de relações governamentais elaborem um relatório anual descrevendo suas atividades, a natureza das matérias de seu interesse e seus rendimentos no exercício desta atividade. Pessoas jurídicas também deverão elaborar relatório anual específico.

Estabelece rol de punições para quem atuar em desacordo com este regulamento, incluindo: advertência, multa, suspensão do registro e inabilitação para o exercício da atividade de agentes de relações governamentais.

Propõe que seja dado igual espaço e oportunidade a partes que representem interesses conflitantes na formulação de política pública e propostas legislativas.

## PROBLEMAS QUE PRETENDE SOLUCIONAR

São bem documentadas as inúmeras instâncias em que a falta de regulamentação do lobby gera conflitos de interesse e condutas que cruzam a fronteira da ilegalidade e improbidade<sup>33</sup>. A falta de transparência impede que o público compreenda quais interesses influenciam a tomada de decisões e fomenta a corrupção.

## 42. EXIGÊNCIA DE COMPLIANCE EM GRANDES LICITAÇÕES

**A Lei Anticorrupção já criou alguns incentivos para que pessoas jurídicas estabeleçam programas de compliance internos. Grandes contratos são, com frequência, alvos prioritários de esquemas de corrupção. A exigência de um programa de compliance efetivo para que as empresas participem de licitações envolvendo grandes contratos tem o potencial de mitigar desvios de recursos públicos. Além disso, trata-se de um importante passo adicional para tornar esse tipo de instrumento, importante no combate à corrupção, ainda mais disseminado, fomentando uma boa prática no setor privado, com potencial de mudança de cultura em organizações.**

<sup>33</sup>EPOCA. *Lobby sem lei*. Disponível em: <<http://lobby.epoca.globo.com/>>. Acesso em: 11 mar. 2018.

## PRINCIPAIS PONTOS DA PROPOSTA

---

Cria a obrigação de que pessoas jurídicas que participam de contratações públicas de grande vulto tenham programas de integridade efetivos.

---

A comprovação da existência de um programa de integridade efetivo será realizada por meio da certificação por parte de pessoa jurídica acreditada pelo poder público para desempenhar essa função. Será o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União o órgão responsável por essa acreditação.

---

Propõe-se que a regulamentação federal será aplicável aos estados e municípios, caso estes não adotem regulamentações próprias no prazo de 1 ano.

---

São considerados contratos de grande vulto aqueles que alcancem valores superiores a 30 milhões de reais.

## PROBLEMAS QUE PRETENDE SOLUCIONAR

---

A ausência de sistemas de controle internos e de compliance cria ambientes mais favoráveis para o estabelecimento de amplos esquemas de corrupção, como aqueles descobertos pela Operação Lava Jato.

---

A Administração Pública é a maior consumidora em inúmeros setores da economia. Exigir um grau de cultivo da integridade mais elevado para que empresas contratem com ela é um importante indutor de práticas éticas no setor privado.

## 43. INCENTIVO A PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NA LEI ANTICORRUPÇÃO

**A existência de robustos programas de integridade nas empresas é essencial para que se previna o envolvimento dessas empresas e de seus funcionários com atos de corrupção. Contudo, a lógica empresarial é econômica. Tais programas são adotados quando seu custo é menor que o benefício. O incentivo ao compliance**

**se dá não apenas por meio da aplicação de sanções significativas para atos de corrupção, tais quais aquelas previstas na Lei Anticorrupção, como também por meio da redução dessas sanções quando a empresa comprovar que adotou as precauções possíveis para evitar a prática ilícita. Para incentivar a adoção de programas de compliance, é ampliada a gama de sanções e se aumenta o desconto econômico dado para empresas que tenham programas efetivos.**

## **PRINCIPAIS PONTOS DA PROPOSTA**

---

Prevê como possível sanção administrativa para pessoas jurídicas condenadas por atos lesivos contra a administração pública, no âmbito da Lei Anticorrupção, a declaração de inidoneidade e a consequente proibição de contratar com o poder público pelo prazo de 3 a 5 anos.

Cria a possibilidade de aplicação de novas sanções judiciais a pessoas jurídicas responsáveis por atos lesivos contra a administração pública: a declaração de inidoneidade e a consequente proibição de contratar com o poder público no prazo de 3 a 5 anos; a proibição de obter parcelamento de tributos federais; e o cancelamento de incentivos fiscais ou subsídios públicos.

Determina que a existência de um programa de integridade efetivo – efetividade que será julgada a partir de parâmetros previstos pela União em decreto – poderá levar à redução da multa e do prazo da declaração de inidoneidade, quando a sanção for aplicável na esfera tanto administrativa, quanto judicial. A redução chega a 50%, caso o ato lesivo seja identificado e comunicado às autoridades pela empresa antes de ser descoberto pelo poder público. A empresa deverá, nesse caso, investigar o ato e disponibilizar as provas, bem como comprovar o bom funcionamento do programa de integridade e a adoção de medidas de remediação.

Propõe que, mesmo nos casos em que não tiver sido detectado ou impedido o ato lesivo, haverá redução de 25% das sanções judiciais ou administrativas aplicáveis à empresa (multa e inidoneidade), caso fique comprovado que a existência dos mecanismos de controle e integridade, no nível exigido pela lei, não teria sido capaz de impedir ou detectar o ato lesivo.

## PROBLEMAS QUE PRETENDE SOLUCIONAR

---

Aumentam-se os custos dos crimes cometidos por pessoas jurídicas ao se incluir no rol de possíveis sanções a proibição de contratar com o poder público – especialmente grave para empresas que dependem de sua relação com a administração pública –, a proibição de se obter parcelamento de tributos federais e o cancelamento de incentivos fiscais ou subsídios públicos, esta última considerada uma das sanções mais efetivas pela OCDE<sup>34</sup>.

---

Aumentam-se também os incentivos para que as empresas estabeleçam programas de compliance em suas estruturas internas. Os parâmetros atualmente adotados no âmbito da administração federal (Decreto n. 8.420/2015) não proporcionam incentivos adequados para que as empresas invistam em programas de integridade, pois a diferença no valor da multa administrativa para uma empresa que tenha um programa de compliance altamente efetivo é muito pequena.

---

O estabelecimento de claros parâmetros para a avaliação de programas de compliance será utilizado para possibilitar e balizar a avaliação da efetividade desses programas nos casos concretos. Assim, dificulta-se o emprego de programas estabelecidos apenas formalmente, ou “no papel”, simplesmente para obter benefícios. Oferecem-se também claras diretivas para as empresas interessadas em estabelecer programas de integridade efetivos.

<sup>34</sup>ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Brazil: Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention*. Outubro 2014, p. 26. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Brazil-Phase-3-Report-EN.pdf>>. Acesso em: 26 jan.2016.

## 44. CLAWBACK: DEVOUÇÃO DOS BÔNUS E INCENTIVOS PELOS EXECUTIVOS

**Executivos, com frequência, recebem uma remuneração adicional com base nos resultados financeiros que atingem, a qual toma diferentes formas de incentivo, como os bônus. A ideia desta proposta é possibilitar que esses incentivos financeiros sejam restituídos às empresas quando houver evidência de que os executivos participaram de atos ilícitos para alcançar aqueles resultados. Assim, elimina-se mais uma hipótese de enriquecimento ilícito e se reduz o incentivo à conduta ilícita.**

### PRINCIPAIS PONTOS DA PROPOSTA

Possibilita que a pessoa jurídica recupere incentivos financeiros (bônus, gratificações, participações nos lucros etc.) pagos a executivos, quando verificado que participaram de algum dos atos ilícitos previstos no art. 5º da Lei Anticorrupção. Já é uma prática internacional reconhecida, sendo encontrada em ordenamentos jurídicos pelo mundo, com destaque para os Estados Unidos.

São requisitos para a aplicação desse instrumento: (i) sua previsão expressa em políticas internas, acordos coletivos ou contratos; (ii) a participação dos executivos, por ação ou omissão, culposa ou dolosa, em atos lesivos à administração pública; (iii) a realização de processo interno, com respeito à ampla defesa e ao devido processo legal, em que fique comprovada aquela participação.

Exige que se dê ampla publicidade na hipótese de a cláusula não ser aplicada, nos casos em que estejam presentes os requisitos para tanto.

Determina que a existência e a aplicação efetiva dessa cláusula pela empresa serão um dos elementos a ser considerados na dosimetria de multas previstas na Lei Anticorrupção, assim como já é existência de programa de integridade (art. 7, VIII). Cria-se, assim, um incentivo para que as empresas incluam essas cláusulas em seus contratos.



## PROBLEMAS QUE PRETENDE SOLUCIONAR

---

Bônus são frequentemente identificados como incentivos à corrupção, especialmente quando não atrelados a políticas anticorrupção e na ausência de programas de integridade robustos<sup>35</sup>. Sem prejudicar essa modalidade de política remuneratória, esta proposta se alinha com recomendações de boa governança corporativa ao estabelecer um equilíbrio em que as empresas passam a dispor de um instrumento para recuperar incentivos pagos em razão de atos ilícitos.

---

De fato, esses incentivos financeiros, proporcionais aos resultados puramente financeiros alcançados, estão entre os fatores que motivam executivos a adotarem atitudes desonestas para fechar negócios. Estabelecer a possibilidade de que serão recuperados reduz os incentivos para a corrupção sem interferir na essência da liberdade de estabelecer essa política remuneratória.

---

A par de reduzir incentivos para corrupção, o clawback proporciona uma proteção adicional para as empresas e seus sócios, constituindo um instrumento alternativo para recuperar parte do prejuízo sofrido com os atos ilícitos de seus executivos<sup>36</sup>.

<sup>35</sup>FOLHA DE S. PAULO. *Bônus pagos a executivos estimulam a corrupção, diz conselheiro da Odebrecht*. São Paulo, 30 out. 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/10/1931337-bonus-pagos-a-executivos-estimulam-corrupcao-diz-conselheiro-da-odebrecht.shtml>>. Acesso em: 4 mar. 2018.

<sup>36</sup>O banco norte-americano Wells Fargo recentemente recuperou mais de 100 milhões de dólares de dois executivos envolvidos em fraudes, por meio da cláusula de Clawback. *Wells Fargo to claw back \$75 million from 2 former executives*. New York Times, 10 abr. 2017. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2017/04/10/business/wells-fargo-pay-executives-accounts-scandal.html>>. Acesso em: 4 mar. 2017.

## 45. RESPONSABILIDADE DAS EMPRESAS POR CORRUPÇÃO PRIVADA

**A corrupção não acontece apenas entre atores privados e agentes públicos. Ela pode ocorrer também entre atores exclusivamente privados – quando uma empresa paga propina para o funcionário da sua concorrente a fim de que ele desvie sua clientela. Nesses casos, a ordem econômica e a livre concorrência são comprometidas. Embora existam recomendações internacionais<sup>37</sup> para a punição de quem pratica corrupção privada, não existe previsão nesse sentido no direito brasileiro. Responsabilizar as pessoas jurídicas, em geral as principais beneficiadas pela corrupção privada, é, portanto, essencial para dissuadir esse tipo de comportamento.**

### PRINCIPAIS PONTOS DA PROPOSTA

Institui a responsabilidade civil e administrativa de pessoas jurídicas por corrupção privada, definida como “oferecer, prometer, entregar ou pagar, direta ou indiretamente, a sócio, dirigente, administrador, empregado ou representante de pessoa jurídica de direito privado, vantagem indevida para a prática dos atos listados no §3º e seus incisos deste artigo, bem como para realizar ou omitir ato relativo às suas atribuições funcionais”. Entre os atos listados no §3º estão a combinação de preços e dificultar a entrada de novas empresas no mercado.

Caracteriza os atos de corrupção privada como infrações à ordem econômica, definindo-os no bojo da Lei n. 12.529 de 2011.

Estabelece como elemento a ser considerado na dosimetria das sanções previstas para praticantes de corrupção privada a existência de um programa de integridade dentro das pessoas jurídicas, à semelhança das propostas apresentadas nestas Novas Medidas em relação à Lei Anticorrupção.

<sup>37</sup>Por exemplo, a Convenção da ONU contra a Corrupção (art. 12).

## PROBLEMAS QUE PRETENDE SOLUCIONAR

---

A corrupção privada gera graves efeitos para toda a economia, podendo ocasionar, por exemplo, aumento de preços, perda da eficiência comercial e aumento artificial do poder de mercado. De modo geral, prejudica a livre concorrência e ofende os direitos do consumidor.

A responsabilização civil e administrativa de pessoas jurídicas por corrupção privada cobre uma importante lacuna no ordenamento brasileiro. A Lei Anticorrupção prevê a responsabilidade apenas nos casos de atos contra a administração pública, e a Lei do CADE trata, principalmente, dos aspectos ligados ao combate à formação de cartéis. Agora, propõe-se a ampliação do sistema para incluir a previsão de punição para pessoas jurídicas por corrupção privada, além de (mais) incentivos para que estabeleçam programas de integridade.

## 46. CRIMINALIZAÇÃO DA CORRUPÇÃO PRIVADA

**Em paralelo à responsabilização de pessoas jurídicas por corrupção privada, pretende-se também criar instrumentos para responsabilizar criminalmente os indivíduos envolvidos com essas práticas, em conformidade com recomendações internacionais<sup>38</sup>. Assim como existem os tipos penais de corrupção ativa e passiva, previstos no Código Penal, para punir a corrupção pública, cria-se um novo tipo penal, com o objetivo de punir a corrupção privada. A repercussão desse tipo de ato ilícito vai muito além do âmbito das empresas envolvidas. São atos que prejudicam a economia como um todo.**

## PRINCIPAIS PONTOS DA PROPOSTA

---

Define como corrupção privada (passiva): “exigir, solicitar ou receber vantagem indevida, como sócio, dirigente, administrador, empregado ou representante de pessoa jurídica de direito privado, para beneficiar a si ou a terceiro, direta ou indiretamente, ou aceitar promessa de tal vantagem, a fim de realizar ou omitir ato em violação dos seus deveres funcionais”.

Define como corrupção privada (ativa): "oferecer, prometer ou entregar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a dirigente, administrador, empregado ou representante de pessoa jurídica de direito privado, a fim de realizar ou omitir ato em violação dos deveres funcionais".

Estabelece como pena para esses crimes a reclusão de 2 a 6 anos, além de multa.

## PROBLEMAS QUE PRETENDE SOLUCIONAR

A corrupção privada não está tipificada no Brasil, a despeito das recomendações internacionais e da gravidade da conduta. Ao mesmo tempo que o Código Penal reprime o desvio fraudulento ou a apropriação de recursos de uma empresa, silencia em relação a esse comportamento, que lesa igualmente as empresas, mas, para além delas, prejudica os consumidores, a livre concorrência e a ordem econômica.

Essa lacuna dificulta ou mesmo impede uma resposta penal adequada, no Brasil, em relação a escândalos como a corrupção na Fifa<sup>39</sup>. A proposta possibilita a responsabilização de indivíduos por atos cuja repercussão vai muito além das esferas privadas das empresas e do mundo de negócios. Preenche-se, assim, uma lacuna do Direito Penal brasileiro.

Ainda que se reconheça o diferente nível de gravidade, propondo-se uma pena menor para a corrupção privada, criminalizar essa conduta ao lado da corrupção (pública) ativa e passiva envia uma forte mensagem sobre o quão repreensível e condenável a sociedade brasileira considera as práticas indevidas e corruptas mesmo nos ambientes privados.

<sup>38</sup>Por exemplo, a Convenção da ONU contra a Corrupção (art. 12).

<sup>39</sup>ROVER, T. Caso Fifa, mesmo que comprovado, não pode ser considerado crime no Brasil. *Conjur*, 5 jun. 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jun-05/brasil-fifa-nao-considerado-crime-corruptao>>. Acesso em: 8 maio 2018.