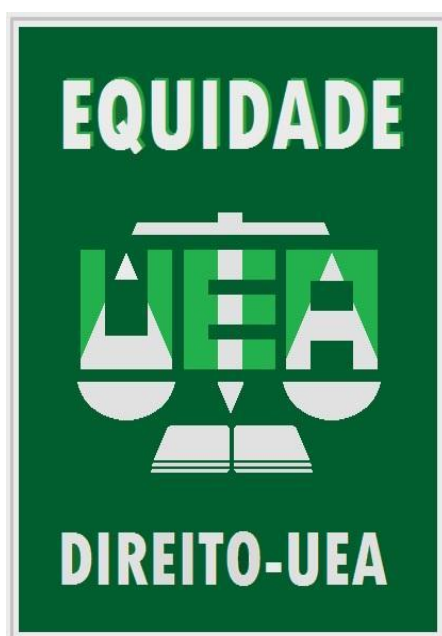


UEA
UNIVERSIDADE
DO ESTADO DO
AMAZONAS



**ESCOLA DE
DIREITO**

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS



EQUIDADE:

**REVISTA ELETRÔNICA DE DIREITO DA
UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS**

UEA
EDIÇÕES

editora
UEA

GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

Wilson Lima
Governador

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO
AMAZONAS**

Prof. Dr. André Luiz Nunes Zogahib
Reitor

Profa. Dra. Kátia do Nascimento Couceiro
Vice-Reitor

Profa. Dr. Raimundo de Jesus Teixeira Barradas
Pró-Reitor de Ensino de Graduação

Prof. Dr. Valber Barbosa de Menezes
Pró-Reitora de interiorização

Profa. Dr. Roberto Sanches Mubarak Sobrinho
Pró-Reitora de pesquisa e pós-graduação

Profa. Dra. Joésia Moreira Julião Pacheco
Pró-Reitora de Planejamento

Prof. Dr. Darlisson Sousa Ferreira
**Pró-Reitor de Extensão e Assuntos
Comunitários**

Prof. Dr. Nilson José de Oliveira Junior
Pró-Reitoria de Administração

Profa. Dra. Isolda Prado
Diretora da Editora UEA

Prof. Dr. Erivaldo Cavacanti Filho
**Coordenação do Programa de
Pós-Graduação em Direito Ambiental**

**EQUIDADE:
REVISTA ELETRÔNICA DE DIREITO DA**

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO
AMAZONAS**

Profa. Dra. Luziane de Figueiredo Simão Leal,
UEA

Coordenação do curso de Direito

Profa. Dra. Patrícia Fortes Attademo Ferreira,
UEA

Prof. Msc. Denison Melo de Aguiar, UEA
Editores Chefe

Profa. Msc. Monique de Souza Arruda
Prof. Esp. Átila de Oliveira Souto
Editores Assistentes

Prof. Dr. Celso Antonio Pacheco Fiorillo, PUC-SP
Profa. Dr. Danielle de Ouro Mamed, UFMS
Prof. Dr. Antonio Carlos Morato, USP
Profa. Dra. Tereza Cristina S. B. Thibau, UFMG
Prof. Dr. Sandro Nahmias Melo, UEA
Prof. Dr. Cássio André Borges dos Santos, UEA
Conselho Editorial

Profa. Dr. Lidiane Nascimento Leão, UFOPA
Prof. Msc. Assis da Costa Oliveira, UFPA
Prof. Dr. Nirson da Silva Medeiros Neto, UFOPA
Comitê Científico

Prof. Dr. Daniel Gaio - UFMG/MG
Prof. Dr. Paulo Victor Vieira da Rocha, UEA
Prof. Dr. Alcian Pereira de Souza, UEA
Prof. Dr. Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho, UEA
Profa. Msc. Monique de Souza Arruda
Prof. Esp. Átila de Oliveira Souto
Profa. Dra. Adriana Almeida Lima
Prof. Dr. Ygor Felipe Távora da Silva
Prof. Msc. Neuton Alves de Lima
Avaliadores

Prof. Esp. Átila de Oliveira Souto
Primeira revisão

Prof. Me. Denison Melo de Aguiar
Revisão Final

Equidade: Revista Eletrônica de Direito da UEA

Vol. 8. Nº 1, Julho-Dezembro /2023.

ISSN: 2675-5394

Artigo Científico

Os artigos publicados, bem como as opiniões neles emitidas são de inteira responsabilidade de seus autores.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade do Amazonas

R454

Equidade: Revista Eletrônica de Direito da Universidade do Estado do Amazonas/
Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do
Amazonas. Vol. 8. Nº 1. (2023). Manaus: Curso de Direito, 2023.

Semestral

1. Direito – Periódicos. I. Título

CDU 349.6

**A INTERAÇÃO ENTRE O *COMPLIANCE* E O DIREITO
 ADMINISTRATIVO BRASILEIRO, E OS DESAFIOS DA CULTURA
 ORGANIZACIONAL NO SETOR PÚBLICO**

***THE INTERACTION BETWEEN COMPLIANCE AND BRAZILIAN
 ADMINISTRATIVE LAW, AND THE CHALLENGES OF
 ORGANIZATIONAL CULTURE IN THE PUBLIC SECTOR***

Alexandre Monteiro Gonçalves¹

Clodoaldo Matias da Silva²

Maria das Graças Maciel de Oliveira³

Resumo: Este artigo tem como objetivo apresentar as principais abordagens que podem contribuir para a compreensão dos aspectos relacionados à interação entre o *compliance* e o Direito Administrativo, e os desafios da cultura organizacional no setor público. Para uma melhor compreensão de nosso estudo, optou-se por dividi-lo em seções, aonde a primeira irá trazer a introdução do tema, a segunda seção traz os conceitos e diferentes interações entre o *compliance* e o Direito Administrativo brasileiro. A seguir, nossa pesquisa irá abordar a cultura de organizações públicas, apresentando de maneira breve o contexto histórico das organizações públicas no Brasil. Nesse contexto, pontua-se que essas características, intervêm no modo como os trabalhadores do setor público atuam, onde se é notório o apego à rotina, estabelecido através das regras, à supervalorização da hierarquia e o apego ao poder, fatores esses que não se encaixam mais, nesse novo cenário estabelecido pela pandemia. Em nossa conclusão, salientamos os aspectos fundamentais a serem considerados ao se lidar com a cultura no setor público no Brasil.

Palavras-chave: Cultura Organizacional. Compliance. Direito Administrativo.

¹ Graduado em Administração de Empresas, ênfase em Comércio Exterior pelo Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas-CIESA. Especialista em Gestão de Negócios e Finanças pelo Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas-CIESA. Analista Técnico-Administrativo – ATA da Suframa, onde exerce atividade de controle e execução financeira de contratos. E-mail: alexandremont12@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7781-8992>.

² Especialista em Educação do Campo pelo Instituto Federal do Amazonas e Metodologia do Ensino Superior pelo Instituto Fase do Amazonas. Graduado em Geografia pelo Centro Universitário do Norte - UNINORTE. E-mail: cms.1978@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3923-8839>.

³ Mestre em Educação pela Universidade Postgrado UniNorte, Assunção - Paraguai. Licenciada em Pedagogia em Pedagogia pela Nilton Lins. Especialista em gestão de currículos e desenvolvimentos em práticas pedagógicas pela Universidade do Estado do Amazonas – UEA. E-mail: maria.oliveira.1980@educ.net. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1534-4001>.

Abstract: *This article aims to present the main approaches that can contribute to the understanding of aspects related to the interaction between compliance and Administrative Law, and the challenges of organizational culture in the public sector. For a better understanding of our study, it was decided to divide it into sections, where the first will introduce the topic, the second section brings the concepts and different interactions between compliance and Brazilian Administrative Law. Next, our research will address the culture of public organizations, briefly presenting the historical context of public organizations in Brazil. In this context, it is pointed out that these characteristics intervene in the way public sector workers work, where the attachment to routine is notorious, established through rules, the overvaluation of hierarchy and attachment to power, factors that are not evident. fit more into this new scenario established by the pandemic. In our conclusion, we highlight the fundamental aspects to be considered when dealing with culture in the public sector in Brazil.*

Keywords: *Organizational Culture. Compliance. Administrative Law.*

Introdução

A pandemia serviu como um grande catalisador para as mudanças necessárias para que as empresas possam se manter competitivas e rentáveis no cenário global. Dessa forma, muitas empresas tanto privadas como pública, estão adotando novas estratégias para manter-se à frente da concorrência. Estas mudanças incluem o investimento em tecnologias de última geração, como a Inteligência Artificial, Big Data e Cloud Computing, para aperfeiçoar seus processos, identificar as necessidades dos clientes, melhorar a qualidade dos produtos e serviços e aumentar a eficiência operacional.

As organizações estão adotando novos modelos de negócios, como o modelo de negócios digitais e de assinatura, bem como a utilização de métodos de distribuição mais eficientes, como o delivery. E para aproveitar ao máximo essas novas tecnologias, as empresas também estão investindo em treinamento e capacitação de seus funcionários, o que lhes permite estar à frente em relação à concorrência.

As empresas também estão buscando formas de reduzir os custos operacionais, como a redução da mão de obra e a automatização de tarefas. A Covid-19 criou um cenário de grande instabilidade, mas também de grandes oportunidades para as empresas públicas que se adaptarem rapidamente às mudanças.

Os estudos mostram que a confiança pode ser um dos principais fatores para garantir o desempenho e o sucesso do setor público. A confiança entre as partes envolvidas é essencial para melhorar a eficiência, inovação e coordenação entre as partes. A confiança é fundamental para garantir que as partes sejam transparentes com relação a seus objetivos e que criem

ambientes de colaboração. Isso significa que todos os envolvidos devem entender e compartilhar os objetivos e as responsabilidades, bem como ser capazes de trabalhar juntos em direção ao mesmo objetivo, mesmo quando existam diferentes interesses em jogo.

A confiança também é necessária para criar um ambiente de cooperação entre os diferentes órgãos do governo e as diversas partes interessadas. Isso permite que os envolvidos trabalhem juntos para atingir os objetivos do governo e melhorar os serviços para os cidadãos. A confiança também ajuda a criar um ambiente em que os funcionários públicos possam ser responsáveis e produtivos. Isso ajuda a reduzir a burocracia, o desperdício e as ineficiências no setor público, o que, por sua vez, aumenta a eficácia das políticas setoriais e o nível de serviços prestados.

Nesse contexto, este trabalho consiste em avaliar as medidas de integridade adotadas pela Administração Pública, assim como, as normas jurídicas que auxiliam na aplicação dessas medidas, em nosso ordenamento jurídico, tendo em vista que diversas dessas medidas dialogam com o Direito Administrativo sancionador, tendo ainda o escopo de promover uma gestão mais ética e eficiente, em respeito aos preceitos constitucionais que devem direcionar a atuação dos administradores na gestão da coisa pública.

Outrossim, o mundo enfrenta hoje, uma crise sem precedentes, que afeta tanto os países desenvolvidos, como os países em desenvolvimento. O mundo enfrenta hoje, uma crise sem precedentes, que afeta tanto os países desenvolvidos, como os países em desenvolvimento. A crise tem sido causada por um conjunto de fatores, incluindo a incerteza econômica, os efeitos dos conflitos, a volatilidade do mercado financeiro, a pandemia de COVID-19 e a crise climática. Para enfrentar esta crise, as nações precisam trabalhar juntas para criar soluções holísticas, que possam abordar simultaneamente os inúmeros componentes da crise.

Estas soluções devem incluir políticas econômicas orientadas para o crescimento, medidas de proteção social, investimentos em iniciativas ambientais e ações para promover a paz e a estabilidade. Além disso, é importante que os governos façam o possível para apoiar os setores mais afetados pela crise, como os setores de turismo, energia e transportes. É essencial que os governos trabalhem em conjunto para desenvolver planos de ação que possam ajudar a aliviar os efeitos da crise e apoiar a recuperação econômica. Sendo assim essa pesquisa busca responder o seguinte questionamento: *Quais os benefícios da interação entre o compliance e o direito administrativo brasileiro?*

Com base no supracitado, este artigo tem como objetivo apresentar as principais abordagens que podem contribuir para a compreensão dos aspectos relacionados à interação entre o *compliance* e o Direito Administrativo, e os desafios da cultura organizacional no setor público. Destaca-se que o *compliance* é a prática de cumprir regulamentos, normas e leis aplicáveis às organizações.

Neste cenário o Direito Administrativo se apresenta como o ramo do direito que trata das relações entre o Estado e as pessoas, empresas e associações. O *compliance* pode ser entendido como uma forma de garantir que as organizações cumpram as leis e normas administrativas. Já a cultura organizacional no setor público é essencial para o cumprimento das leis e normas administrativas.

É importante que os funcionários da administração pública entendam os princípios que regem a organização e as regras internas. Além disso, as leis e normas devem ser cumpridas de forma consistente. Uma cultura organizacional eficaz e responsável é essencial para o cumprimento das leis e normas administrativas. Os desafios da cultura organizacional no setor público incluem o desenvolvimento de uma cultura de *compliance*. Isso significa que os funcionários devem estar conscientes das leis e regulamentos que governam a organização e compreender como eles devem ser cumpridos.

Além disso, é importante que a organização crie mecanismos de monitoramento e controle para garantir o cumprimento das leis e normas administrativas. Os funcionários também devem estar conscientes dos riscos associados ao não cumprimento das leis e normas.

A metodologia apresentada neste trabalho foi elaborada, com base em pesquisas bibliográficas, exploratória qualitativa, visando fundamentar teoricamente, através do conceito da área de Direito Administrativo e Cultura Organizacional, com base referencial em autores renomeados, com viés para discutir sobre o tema. Por fim, é importante que a organização incentive a adesão aos princípios de *compliance* por meio de políticas de recompensa e punição.

2. Fundamentos do Direito Administrativo

O Direito Administrativo é a ciência jurídica que se ocupa da regulamentação dos atos da administração pública, bem como dos direitos e obrigações dos administrados. É considerado como uma disciplina autônoma devido ao fato de possuir uma série de princípios

próprios, que se distinguem do Direito Civil e do Direito Penal. Estes princípios são a eficiência, a moralidade, a motivação e a publicidade.

De acordo com Medauar (2010) o Direito Administrativo foi criado com o intuito de disciplinar e ordenar o funcionamento da Administração Pública, que atua como agente de execução dos serviços e atividades do Estado. É um importante instrumento que permite ao Estado de Direito regulamentar e garantir a realização dos serviços públicos, bem como a tutela dos direitos e interesses dos administrados. Ele também é responsável por estabelecer as normas de conduta dos administradores públicos e de seus serviços.

A primeira manifestação jurídica do que hoje se conhece como Direito Administrativo foi realizada na França do século XVIII. Nesse período, o conselho de Estado francês desenvolveu uma jurisprudência específica sobre as questões administrativas. Contudo, alguns relatos históricos indicam que já existiam regras próprias do direito administrativo em diversas civilizações antigas. Por exemplo, na Grécia antiga, existia o conselho dos nove homens, encarregado de tomar decisões sobre assuntos administrativos.

Além disso, na Roma antiga, houve uma série de leis referentes às relações entre o Estado e os particulares. No século XIX, com o desenvolvimento das ideias liberais, surgiram novas concepções de direito administrativo. A partir desse momento, esse ramo do Direito passou a ter um caráter próprio e autônomo, distinto dos demais ramos do Direito.

De acordo com Bastos (2001, p. 37),

O desenvolvimento desta disciplina sempre foi paralelo ao Direito constitucional, porém foi o movimento de constitucionalização do Direito que, submetendo toda atividade administrativa ao filtro constitucional, superou paradigmas estabelecendo uma nova perspectiva do Direito Administrativo e condicionando-o à realização dos Direitos Fundamentais.

Nesse contexto, pontua-se que para entender os efeitos da constitucionalização é essencial a compreensão da distinção entre o conceito de interesse público primário e secundário, bem como do regime jurídico de direito público. A diferença entre interesse público primário e secundário está relacionada ao âmbito de atuação do Estado. O interesse público primário é aquele diretamente ligado às funções estatais, relacionadas à manutenção da ordem política, ao bem-estar da coletividade e à segurança de todos, como os direitos fundamentais do homem.

Por outro lado, interesses secundários estão ligados às atividades desenvolvidas pelo Estado para auxiliar os indivíduos, como a saúde e a educação. A constitucionalização reflete-

se na transferência do regime jurídico de direito público para o direito privado. Isso significa que, ao invés de o Estado desenvolver e executar ações diretamente, o direito privado passa a ser aplicado, o que permite aos cidadãos e às empresas a participarem do mercado.

Ao constituir o Estado como responsável pelo interesse público primário, o que envolve a garantia dos direitos fundamentais, e ao permitir a atuação do direito privado no interesse público secundário, a constitucionalização serve para promover a participação dos cidadãos na execução das atividades públicas e para aumentar a eficiência dos serviços. Além disso, ela possibilita a verificação dos abusos de poder e a prevenção de atos arbitrários por parte do Estado.

A constitucionalização dos direitos fundamentais significa que os direitos e garantias fundamentais são reconhecidos pela Constituição como direitos invioláveis, imprescritíveis e irrenunciáveis, podendo ser exigidos dos poderes públicos e de todos os cidadãos, independentemente de sua condição social, econômica ou cultural. Com a constitucionalização dos direitos fundamentais, há um aumento da responsabilização dos agentes públicos, que passam a ser obrigados a agir de acordo com esses direitos, garantindo seu cumprimento.

Além disso, gera-se um novo paradigma de personalização administrativa, pois todos os agentes públicos são responsáveis pela efetivação dos direitos fundamentais. A personalização administrativa é a garantia de que os serviços prestados pelo Estado sejam feitos com responsabilidade, transparência e eficiência. É a forma de assegurar que os direitos fundamentais sejam implementados de forma eficaz, pois todos os agentes públicos são responsáveis pela sua implementação. Esta personalização administrativa também permite que os cidadãos tenham acesso à informação e ao conhecimento sobre como seus direitos fundamentais são garantidos e implementados.

Nesse contexto, salienta-se que o Direito Administrativo é uma ramificação do Direito Público, que por sua vez se baseia na Constituição. O direito administrativo tem como objetivo definir os direitos e deveres dos administradores públicos e particulares na realização dos atos administrativos, das atividades desenvolvidas pelo Estado e de sua relação com os administrados.

Portanto, o desenvolvimento do Direito Administrativo sempre teve como base o Direito Constitucional. Ele é fundamentado em princípios como o da legalidade, da igualdade, do interesse público, da moralidade, da impessoalidade, da eficiência e da segurança jurídica,

todos previstos na Constituição. A Constituição também estabelece as bases para a criação de órgãos administrativos, para a sua atuação, para as relações entre os órgãos administrativos e para o controle e fiscalização dos atos administrativos.

3. Direito Administrativo, sua constitucionalização e condicionamento pelos direitos fundamentais

A Constituição de 1934 estabeleceu um marco com diversas regras que norteiam o Direito Administrativo. Entre elas estão: a obrigatoriedade de o Estado criar órgãos administrativos; o princípio da legalidade; a obrigatoriedade de utilizar a habilitação para ocupar cargos públicos; a previsão de direitos e deveres para os servidores públicos; a obrigatoriedade de licitação para contratação de serviços; e a previsão de responsabilidade civil do Estado.

Entretanto, a Constituição de 1988 trouxe avanços significativos às normas já existentes. A nova Constituição ampliou a regulamentação sobre direitos fundamentais, controle de atos administrativos, princípios administrativos, responsabilidade de agentes públicos, processo administrativo, recursos administrativos, serviços públicos, uso e ocupação de bens públicos, entre outros.

Assim, a liberdade de ação se limita ao que a lei autoriza ou determina, de modo que o administrador não pode agir em descompasso com as diretrizes da lei. Assim, todos os atos administrativos devem estar ajustados às disposições legais, pois somente assim a Administração Pública terá legitimidade para realizar seus atos. Nesse sentido, a liberdade de agir da Administração Pública está conformada pela compreensão que se tem do princípio da legalidade. Esse princípio estabelece que a Administração Pública deve atuar somente nos limites estabelecidos em lei, ou seja, de acordo com as normas jurídicas existentes.

Ou seja, todas as ações da Administração Pública devem ser realizadas dentro dos limites da lei, obedecendo aos princípios constitucionais, como o da igualdade, da impessoalidade, da moralidade, entre outros. Sendo assim, a Administração Pública deve sempre agir dentro dos limites da lei para evitar possíveis abusos e ilegalidades, assegurando assim o direito à liberdade e à igualdade de todos os cidadãos (MONTESQUIEU, 2000).

Contudo, para que a ação seja efetivamente livre e, portanto, moral, ela precisa estar de acordo com a ordem jurídica regente. Isso significa que a ação deve estar de acordo com as

leis e os regulamentos estabelecidos pelo governo para aquele setor específico. Por exemplo, se uma pessoa deseja abrir um negócio em um determinado país, ela precisa se certificar de que está cumprindo todas as leis e regulamentos aplicáveis, como obter os devidos licenciamentos, cumprir as leis trabalhistas e financeiras, etc.

Além disso, ações morais também precisam ser tomadas com responsabilidade. Isso significa que a pessoa precisa se certificar de que está considerando os efeitos de suas ações nos outros, bem como se elas estão de acordo com os princípios éticos estabelecidos. Por exemplo, uma pessoa não deveria mentir ou enganar outras pessoas para se beneficiar, pois isso viola a ordem moral.

Para isso, é preciso que a política pública seja executada e entregue tendo em si contida de uma eficiente gestão de conformidade, por meio de instrumentos de compliance. A gestão de conformidade busca garantir que as políticas e procedimentos da organização sejam seguidos e que os riscos associados ao cumprimento das regulamentações sejam identificados, analisados e gerenciados. O uso de instrumentos de compliance, como checklists e auditorias, é essencial para que a organização possa determinar se está de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis.

Esses instrumentos permitem que questões específicas sejam discutidas com os funcionários, clientes e outras partes interessadas, garantindo que todos os envolvidos estejam cientes dos requisitos aplicáveis. Os instrumentos de compliance também podem ser usados para estabelecer procedimentos de prevenção de fraudes e lavagem de dinheiro, além de criar um ambiente de responsabilidade para os atores envolvidos.

Nas palavras de Montesquieu (2000) a Administração Pública deve implementar regras/normas de sistema de controles internos para garantir que os recursos públicos sejam alocados de forma eficiente e eficaz. A aplicação destes sistemas de controles internos é essencial para um governo eficiente e transparente, assegurando o uso adequado dos recursos públicos.

Com o auxílio destes sistemas de controle interno, os gestores públicos podem evitar fraudes e evitar o desperdício de recursos públicos. Além disso, ajuda a prevenir possíveis erros, evitando assim que a responsabilidade seja atribuída a um único indivíduo e, ao mesmo tempo, garantindo a responsabilidade coletiva. Os sistemas de controles internos também ajudam a garantir que a Administração Pública esteja alinhada às leis e regulamentos federais e estaduais, bem como às políticas e diretrizes de governo.

Para que o administrador público possa entregar um agir administrativo em conformidade com o princípio da moralidade administrativa, é indispensável que ele faça com que a sua ação seja integrada por instrumentos de compliance. Os instrumentos de compliance são fundamentais para garantir que o administrador público atuará de acordo com os princípios da lei e da moralidade administrativa.

Estes instrumentos devem ser aplicados antes, durante e após a execução do agir administrativo. Antes da execução do agir administrativo, o administrador público deve avaliar a legalidade, a razoabilidade e a proporcionalidade da medida a ser adotada. Durante a execução, deve-se controlar a correta aplicação dos princípios da lei e da moralidade administrativa, bem como a preservação dos direitos e interesses dos administrados.

Desta forma, os instrumentos de compliance são indispensáveis para que o administrador público possa entregar um agir administrativo em conformidade com o princípio da moralidade administrativa. Na visão de Barroso (2006, p. 49) toda essa interpretação aplicar-se-á a Constituição seja direta ou indiretamente:

- a) Diretamente, quando uma pretensão se fundar em uma norma do próprio texto constitucional. Por exemplo: o pedido de reconhecimento de uma imunidade tributária (CF, art. 150, VI) ou o pedido de nulidade de uma prova obtida por meio ilícito (CF, art. 5º, LVI);
- b) Indiretamente, quando uma pretensão se fundar em uma norma infraconstitucional, por duas razões:
 - (i) antes de aplicar a norma, o intérprete deverá verificar se ela é compatível com a Constituição, porque se não for, não deverá fazê-la incidir. Esta operação está sempre presente no raciocínio do operador do Direito, ainda que não seja por ele explicitada;
 - (ii) ao aplicar a norma, o intérprete deverá orientar seu sentido e alcance à realização dos fins constitucionais.

A entrega de serviços públicos pelo Poder Público é imprescindível para garantir a qualidade de vida da população. Esses serviços incluem saúde, educação, assistência social, transporte, segurança, lazer, esportes, cultura e infraestrutura, entre outros. Todos esses serviços contribuem para o bem-estar da população, pois são responsáveis por aumentar a qualidade de vida das pessoas, ao proporcionar melhores condições econômicas, sociais e culturais.

Os serviços públicos são fundamentais para o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e igualitária. Por isso, o Poder Público tem o dever de garantir que os serviços sejam oferecidos de forma adequada e com qualidade, para que todos os cidadãos possam usufruir

de suas vantagens e benefícios. Dos aspectos acima transcritos podemos concluir que a atuação da Administração Pública, agindo nesta qualidade, atrai prerrogativas, características que colocam a Administração em situação privilegiada.

Entre essas prerrogativas, estão a prerrogativa de agir, que permite a Administração Pública adotar medidas para cumprir seus objetivos, a prerrogativa de mando, que lhe dá autoridade sobre aqueles sujeitos à sua jurisdição, e a prerrogativa de fazer, que lhe confere a possibilidade de realizar atos e contratos.

Outras prerrogativas importantes da Administração Pública incluem a prerrogativa de soberania, que lhe permite impor decisões a seus administrados, a prerrogativa de império, que lhe dá o poder de criar ou modificar leis, e a prerrogativa de inviolabilidade, que lhe permite ser protegida contra processos judiciais. O Poder Público traça os mecanismos de controle que devem ser exercidos por todos os servidores. Todos são responsáveis pela boa execução das atividades estatais. Qualquer desvio pode ser punido. Daí se impõe as sanções administrativas estudadas por grandes especialistas.

4. Estabelecendo a cultura organizacional no Estado, uma via para o combate da corrupção no Brasil

A pandemia do Covid-19 revelou ainda mais a profundidade da corrupção no Brasil. O aumento dos gastos públicos para o enfrentamento da crise expôs ainda mais os sistemas frágeis de controle de contas públicas, o que torna mais fácil para os desonestos desviarem recursos. Além disso, a maior necessidade de recursos e a rapidez com que diversos contratos precisam ser feitos para o enfrentamento da pandemia, também tornam mais fácil para que organizações criminosas se aproveitem.

Diversos casos de fraudes emergiram durante a pandemia, envolvendo contratos de saúde, aquisição de equipamentos médicos, entre outros. No Brasil, a edição da Lei n. 12.846/13, Lei Anticorrupção, revelou esforço pioneiro na prevenção e combate as práticas ilícitas. A Lei Anticorrupção prevê medidas para prevenir e punir ocorrências de corrupção e outras práticas de improbidade administrativa, como o enriquecimento ilícito de servidores públicos, agentes políticos, empresas e membros da sociedade civil. A lei estabelece diversas

formas de responsabilização para aqueles envolvidos em práticas de corrupção. Entre elas estão:

- Multas pecuniárias aplicadas a indivíduos e pessoas jurídicas que praticarem atos de corrupção;
- Aplicação de pena de prisão aos infratores;
- Perda dos direitos políticos pelo período de oito a dez anos; • Proibição de participar em licitações ou contratos com o Poder Público;
- Cancelamento de concessões, permissões ou autorizações; • Suspensão e até mesmo destituição de cargos públicos;
- Aplicação de medidas cautelares como sequestro de bens e proibição de atividades remuneradas.

A lei estabelece ainda a obrigatoriedade de adoção de programas de compliance nas empresas, visando a prevenção, monitoramento e punição dos atos ilícitos. Essas medidas foram importantes para a promoção da probidade administrativa e para o desenvolvimento de um ambiente de negócios mais seguro e ético. Nesse contexto, faz-se imprescindível que o Estado organize treinamentos para fornecer conhecimento sobre regras de conduta embasadas nos programas de integridade e compliance aos agentes administrativos.

Esses treinamentos devem abordar questões relacionadas às normas e leis aplicáveis, responsabilidades éticas e profissionais e os riscos de descumprimento da legislação, bem como ações que devem ser tomadas para lidar com esses riscos. Entre os princípios desses treinamentos o Estado deve:

1. Estabelecer propósitos claros para as pessoas da organização: Definir quais são os objetivos da organização e como ela deseja ser vista no mercado.
2. Criar uma cultura aberta e colaborativa: Incentivar o diálogo entre os membros da organização e promover a troca de informações e ideias.
3. Criar processos de feedback: Estabelecer um sistema de feedback eficaz para que os funcionários possam compartilhar suas opiniões e sugestões.

4. Estabelecer ambientes de trabalho saudáveis: Promover a saúde e o bem-estar dos funcionários, criando locais de trabalho acolhedores e seguros.

5. Oferecer treinamento e desenvolvimento: Incentivar os funcionários a desenvolverem suas habilidades e capacitações a fim de melhorar sua produtividade.

6. Celebrar os resultados: Reconhecer os esforços e resultados dos funcionários, de forma a motivá-los e incentivá-los.

7. Implementar a diversidade: Incentivar a diversidade e a inclusão de todos os grupos na organização, a fim de promover a colaboração entre eles e melhorar a cultura organizacional.

Em outras palavras, o objetivo desse contexto é promover a integridade do Estado e a boa gestão dos recursos públicos, para garantir que as relações entre o Estado e terceiros sejam honestas e justas, e para assegurar que os recursos públicos sejam usados de maneira apropriada e responsável. O importante é fazer com que toda a estrutura administrativa funcione, não apenas em nome da ética, mas também na eficiência do controle dos gastos públicos.

No âmbito da administração pública indireta, justamente com essa finalidade, a Lei 13.303/16 - o Estatuto das Estatais - estabeleceu, pela primeira vez, a obrigatoriedade de as empresas públicas e sociedades de economia mista adotar regras, estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno. Essa Lei estabelece regras para a gestão das estatais brasileiras, como a organização, o financiamento e o controle de suas atividades. A lei estabelece ainda diretrizes para a criação e a extinção de estatais; para a aprovação de contratos de concessão, de parceria público-privada e de licenciamento; para a realização de consultas públicas; e para a atuação das estatais em órgãos de administração indireta.

O Estatuto das Estatais também instituiu um regime de responsabilidade fiscal para as estatais, com regras específicas para investimentos, pagamentos, publicidade e concessões de benefícios. O estatuto social deve prever, por exemplo, a possibilidade de que a área de compliance se reporte diretamente ao Conselho de Administração. Além disso, o estatuto social deve estabelecer as atribuições da área de compliance, como a realização de auditorias, monitoramento de procedimentos e outras atividades. Outras disposições a serem incluídas no estatuto social podem incluir a definição de requisitos de experiência e qualificação para

profissionais da área de compliance, além de normas para a obtenção de certificações e treinamento constante para o cargo.

Na mesma linha, a Lei n.13. 848/19, lei das agências reguladoras, passou igualmente a impor a tais entidades a adoção de práticas de gestão de riscos e de controle interno, bem como a elaboração e divulgação de programa de integridade, com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção (art. 3º, § 3º).

Todavia, até o momento, não há previsão legal que determine a adoção de programas de integridade, no âmbito da administração pública direta. No entanto, a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 37, estabelece que a administração pública deve ser pautada pela moralidade, impessoalidade, legalidade, publicidade e eficiência. Desse modo, é possível dizer que os princípios da integridade já estão contemplados em lei.

Além disso, há diversos tratados internacionais, tais como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização dos Estados Americanos (OEA), que recomendam o estabelecimento de programas de integridade para garantir o bom funcionamento da administração pública. Dessa forma, as autoridades competentes têm a responsabilidade de seguir as diretrizes dos tratados internacionais e implementar programas de integridade na administração pública, visando garantir a transparência e a eficiência dos serviços públicos.

No entanto, devemos admitir que já é um avanço, pois, dessa forma, à administração pública direta também é atingida pelo compliance. Além disso, a fiscalização, bem como a prevenção de possíveis crimes e violações de direitos, passa a ser mais eficaz, como também as punições para os infratores.

Por fim, o compliance é uma importante ferramenta para o fortalecimento da integridade e da ética na administração pública. É um mecanismo para prevenir fraudes, garantir transparência nas transações e melhorar o controle dos recursos públicos. Além disso, o compliance pode ajudar a aumentar o engajamento dos servidores públicos e aprimorar a governança.

5. A importância do planejamento para a efetivação da cultura organizacional na Gestão Pública

O Poder Público, por intermédio de seus gestores, precisa elaborar um plano estratégico que vise os objetivos de cada organização, da função pública que deve cumprir, dos seus riscos, da natureza de sua atuação e dos resultados esperados pelas partes interessadas. Nesse sentido, a cultura organizacional é um dos elementos fundamentais para o sucesso de qualquer organização, seja ela pública ou privada.

O planejamento é essencial para que a cultura seja efetivamente implementada em uma gestão pública, especialmente em tempos de pandemia. O planejamento fornece uma estrutura para a organização e permite que seus líderes estabeleçam objetivos a serem alcançados, bem como as estratégias que devem ser desenvolvidas para atingi-los. Além disso, o planejamento deve considerar e levar em conta as necessidades específicas do contexto atual, permitindo que a organização se adapte a mudanças repentinas, como as decorrentes da pandemia.

Ao criar e implementar um plano eficaz para a cultura organizacional, as lideranças da gestão pública podem estabelecer um ambiente de trabalho saudável e motivador. Um ambiente de trabalho positivo pode contribuir para o desenvolvimento de habilidades e competências, bem como para a criatividade e inovação dos funcionários. Além disso, o planejamento também é importante para o estabelecimento dos valores, princípios e objetivos da organização.

Nesse contexto, os líderes devem definir quais são as metas da organização e quais serão os valores que regerão o comportamento dos funcionários. Isso permitirá que todos os membros da organização trabalhem em direção aos mesmos objetivos e que a organização como um todo permaneça unida e motivada. Portanto, o planejamento é essencial para a efetivação da cultura organizacional na gestão pública em tempos de pandemia. Ele fornece uma estrutura para a organização e permite que os líderes estabeleçam objetivos, determinem estratégias e desenvolvam um ambiente de trabalho saudável. Além disso, o planejamento também é importante para o estabelecimento de valores e princípios que unam todos os membros da organização.

Tal planejamento estratégico, para dar certo, precisa estar baseado nos cinco princípios fundamentais que norteiam a administração pública, previstos no artigo 37 de nossa Carta Magna.

1. Finalidade: O planejamento estratégico deve estar direcionado para conseguir os objetivos e metas da organização, alinhando as ações necessárias aos resultados esperados.

2. Impessoalidade: As decisões e objetivos devem ser tomadas com base em critérios justos, evitando qualquer forma de discriminação ou preconceito.

3. Moralidade: O planejamento estratégico deve estar de acordo com os valores e princípios éticos da organização.

4. Publicidade: O planejamento estratégico deve ser transparente e aberto para as partes interessadas, possibilitando a participação efetiva dos cidadãos.

5. Eficiência: O planejamento estratégico deve ser eficiente, estabelecendo a melhor relação possível entre os meios e os fins.

Quanto ao princípio da moralidade, é clara sua interligação com o sistema de *compliance*, uma vez que ambos buscam combater a corrupção do servidor, principalmente aquela que está atrelada à ideia de um desequilíbrio que prejudica a esfera pública e favorece o setor privado. É inegável também a ligação do *compliance* com o princípio da eficiência, posto que este vise o melhor desempenho possível por parte do agente público e melhores resultados na prestação do serviço público. Assim como o sistema de controle implementado pela empresa, o *compliance* irá determinar condutas no código de ética com relação ao desempenho do servidor.

O desenvolvimento de uma cultura organizacional que transcorra todos os níveis do órgão, deverá propagar valores construídos de acordo com os princípios da administração pública, que dessa maneira, possibilitará a implementação, de forma efetiva, uma política de conformidade. Nessa toada, algumas medidas, tomadas pela alta administração, revelam-se fundamentais para se estimular um comportamento íntegro na organização: o estabelecimento de um código de ética e de conduta e a criação de uma comissão de ética, garantindo seu funcionamento independente e imparcial.

Já no que diz respeito à interação com o público externo, ganha peso, na definição de um programa público de *compliance*, a definição de regras transparentes de relacionamento com o cidadão, o setor privado e grupos de interesse. Talvez seja justamente essa a questão mais sensível no combate à fraudes e desvios de conduta no âmbito da administração.

O comportamento e o processo decisório do agente público devem se distanciar de questões que envolvam interesses pessoais por meio de regras que possam prevenir o surgimento de potenciais conflitos de interesse no âmbito da relação público-privada. Já no âmbito da administração pública federal, cabe à Lei 12.813/13 definir as situações que configuram conflito de interesses durante e após o exercício de cargo ou emprego e estabelecer formas do agente público se prevenir quanto à ocorrência do conflito.

O maior conflito na aplicação do *compliance* público, provavelmente, encontra-se nas mais diversas relações estabelecidas entre os agentes públicos e privados, sejam estes usuários ou prestadores de serviço, sejam fornecedores, empresas em geral ou organizações do terceiro setor. Um exemplo disso, são as licitações e contratações públicas, pois a expedição de atos de autorização, o exercício do poder de polícia e a fiscalização exercida pelos órgãos de regulação têm se revelado uma porta aberta para fraudes e desvios de conduta, no Brasil.

Portanto, nos casos em que haja uma necessidade maior de atenção, no que tange aos possíveis atos ilícitos, na interação público-privada, a transparência faz-se imprescindível, em todos os atos administrativos, deles decorrentes. O estabelecimento de regras claras que disciplinem a relação dos agentes envolvidos, a criação de canais para prestação de informações ao cidadão e a definição de formas de acesso aos tomadores de decisão, bem como a divulgação à sociedade de informações e dados relevantes, possibilita que a administração atue de forma responsável e em conformidade com sua missão pública, concretizando a correta transparência dos atos da administração pública e, conseqüentemente, o respeito aos seus princípios constitucionais norteadores.

Por fim, cumpre mencionar o Decreto 9.203/17 que, institui a Política de Governança da Administração Pública Federal,

O Decreto 9.203/17, de 7 de novembro de 2017, institui a Política de Governança da Administração Pública Federal, objetivando aprimorar a gestão pública federal na busca de melhores resultados, com foco na efetividade, na eficiência e na efetivação dos direitos e garantias fundamentais. O Decreto estabelece diretrizes, princípios e requisitos para a implementação da Política de Governança da Administração Pública Federal, bem como a definição de atribuições para a implementação e monitoramento da mesma.

A Política de Governança da Administração Pública Federal prevê iniciativas para promover a transparência, a prevenção e o combate à corrupção, bem como a melhoria dos

processos de tomada de decisão, de controle e de avaliação do desempenho, a gestão de riscos e a gestão de pessoas. A Política de Governança da Administração Pública Federal inclui ainda a adoção de medidas para garantir a responsabilidade fiscal, a sustentabilidade ambiental e a efetivação dos direitos humanos na administração pública federal.

Tais diretrizes incluem: a definição de objetivos e metas; o desenvolvimento de processos eficazes e transparentes; o estabelecimento de sistemas de monitoramento e avaliação dos resultados; o desenvolvimento de sistemas de controle interno; a promoção de práticas de gestão de riscos; a promoção de melhores práticas de gestão de custos; e a adoção e implementação de mecanismos de transparência e prevenção da corrupção. Além disso, o decreto estabelece ainda as responsabilidades dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal na implementação da Política de Governança, bem como as diretrizes para a elaboração dos relatórios de governança.

Considerações Finais

Através da revisão teórica empreendida, que buscou apresentar as principais abordagens que podem contribuir para a compreensão dos aspectos relacionados à interação entre o *compliance* e o Direito Administrativo, e os desafios da cultura organizacional no setor público, observa-se a existência de lacunas no que diz respeito à pesquisa sobre o papel, as dificuldades e os desafios vivenciados atualmente pelo setor público no Brasil, e o enfrentamento da pandemia acabou escancarando isso ainda mais.

Nesse contexto, entende-se que a confiança é questão nodal, que deve promover a Administração Pública no Brasil, ou seja, a confiança é um elemento-chave para a eficácia das relações entre a Administração Pública e os cidadãos e outros atores, como as entidades privadas. A confiança, é construída através da transparência, responsabilidade, honestidade e integridade das ações da Administração Pública.

A confiança também proporciona à Administração Pública atender às demandas e necessidades dos cidadãos, o que contribui para o desenvolvimento dos territórios, melhorando a qualidade de vida das pessoas. Além disso, a confiança também contribui para a melhoria da governança e para a gestão dos recursos públicos, buscando o alcance de resultados eficazes e eficientes. A confiança também é essencial para que a Administração Pública possa desenvolver as suas atividades com responsabilidade, transparência,

responsabilidade e integridade, promovendo assim a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

Por fim, diante de todo o exposto, comenta-se que a Administração Pública brasileira enfrenta grandes desafios para a aplicação de programas de compliance de natureza pública. Isso se deve a diversos fatores, como a falta de capacitação e treinamento dos servidores públicos, a burocratização excessiva e a cultura de resistência à mudança. Além disso, outras dificuldades são impostas pelas limitações orçamentárias, a complexidade de legislação e o excesso de controles administrativos.

Todas essas dificuldades exigem que as agências governamentais sejam muito criativas e desenvolvam programas que consigam estabelecer a cultura e os princípios de compliance, garantindo assim um bom nível de transparência e responsabilidade pública. É necessário que os servidores públicos sejam treinados para seguir as normas de compliance e que os sistemas de monitoramento sejam adequados para fiscalizar e prevenir possíveis abusos e irregularidades.

Portanto, não é uma tarefa fácil implementar programas de compliance de natureza pública, mas é uma necessidade para garantir que a administração pública brasileira atue de forma ética e responsável. Para isso, torna-se necessário que a Administração Pública crie mecanismos para desenvolver a confiança dos cidadãos, promovendo a participação e o engajamento destes nas decisões públicas. Além disso, é importante que a Administração Pública crie políticas públicas eficazes e eficientes que reflitam as necessidades dos cidadãos.

Referências

- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Administrativo**, 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988.
- _____. **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. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 2 de agosto de 2013.
- CARVALHO, M. S. M. V.; TONET, H. C. **Qualidade na administração pública**. Revista de Administração Pública – RAP – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 137. abr./jun. 2018.
- DOBNI, C. B. *Measuring innovation culture in organizations: the development of a generalized innovation culture construct using exploratory factor analysis*. European Journal of Innovation Management, v. 11, n. 4, p. 539-559, 2018.

Equidade: Revista Eletrônica de Direito da UEA

Vol. 8. Nº 1, Julho-Dezembro /2023.

ISSN: 2675-5394

Artigo Científico

DRUMMOND, S.V. **Confiança e Liderança nas organizações**. São Paulo: Ed. Cengage Learning, 2017.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 14. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

ZUCKER, L. G. et al. *Collaboration structure and information dilemmas in biotechnology: organizational boundaries as trust production*. In: KRAMER, R. M.; TYLER, T. R. (eds.). **Trust in organizations: frontiers of theory and research**. Thousand Oaks, CA: Sage, 2016.

Data de submissão: 20 de março de 2023.

Data de aprovação: 27 de março de 2023.