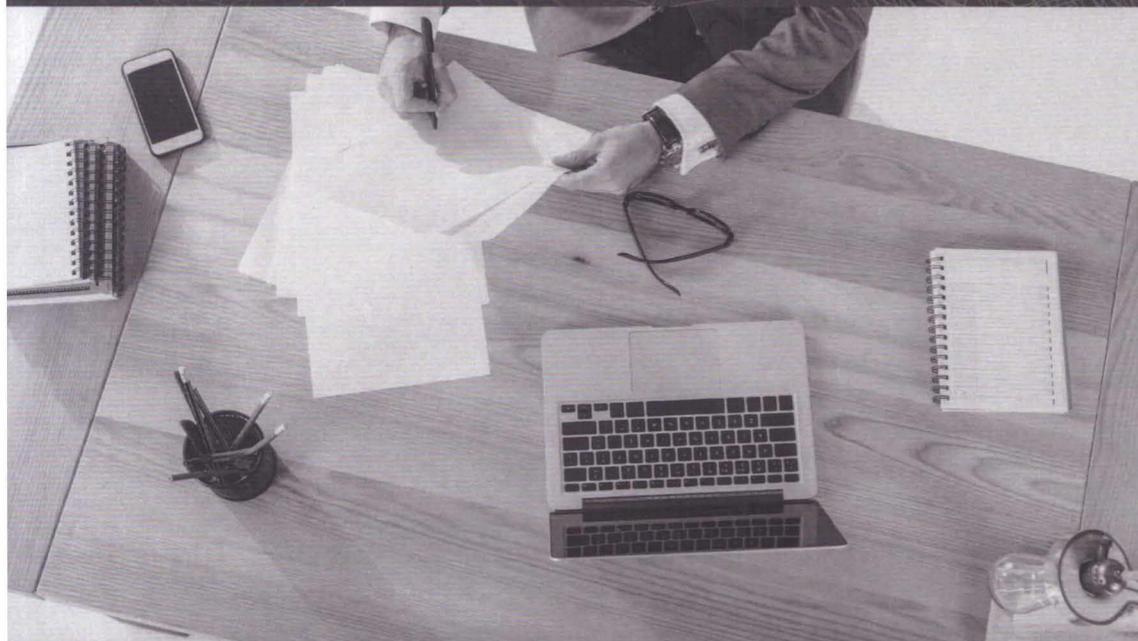


NESTA EDIÇÃO:

# INTEGRIDADE PÚBLICA NA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA DO ESTADO



REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO, INFRAESTRUTURA,  
REGULAÇÃO E COMPLIANCE

# • RDAI 26

ANO 7 • n. 26 • Jul.-Set. • 2023

*Journal of Administrative Law, Infrastructure,  
Regulation and Compliance*

N. 7 • ISSUE 26 • July-Sept. • 2023

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E O INSTITUTO DO PRECATÓRIO – SUBSÍDIOS PARA  
INTERPRETAÇÃO DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS NºS 113 E 114

COORDENAÇÃO

**AUGUSTO NEVES DAL POZZO E  
RICARDO MARCONDES MARTINS**



THOMSON REUTERS

**REVISTA DOS  
TRIBUNAIS™**

# ESTRATÉGIA DE GARANTIA DE CONFORMIDADE DE CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS: REQUISITOS DA LEI DE PROTEÇÃO E DEFESA DO USUÁRIO E RECOMENDAÇÕES DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU

---

*STRATEGY TO ENSURE COMPLIANCE WITH PUBLIC SERVICE CONTRACTS: REQUIREMENTS OF THE USER PROTECTION AND DEFENSE LAW AND RECOMMENDATIONS OF THE BRAZILIAN GENERAL CONTROLLERSHIP OF THE UNION – CGU*

**BRUNA TOLEDO PIZA DE CARVALHO MAGACHO**

Mestranda em Direito e Políticas Públicas no PPGD da Universidade Federal de Goiás (Goiânia, Goiás, Brasil), na pós-graduação cursou LLM em Direito Empresarial (FGV-RIO), especialização em Direito e Processo do Trabalho (PUC-GO), aperfeiçoamento profissional em *Compliance* Anticorrupção com certificação pela *Legal, Ethics and Compliance Certification Board* e em Gestão de Pessoas e *Compliance* Trabalhista.

Universidade Federal de Goiás (Goiânia, Goiás, Brasil).  
<https://orcid.org/0000-0003-0538-3306>  
[btoledopiza@gmail.com](mailto:btoledopiza@gmail.com)

**FABRÍCIO MOTTA**

Professor Permanente do Programa de Pós-graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (Goiânia, Goiás, Brasil), cursou doutorado em Direito do Estado (USP), Mestrado em Direito Administrativo (UFMG), Bacharel em Direito (UFG). Conselheiro do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás.

Universidade Federal de Goiás (Goiânia, Goiás, Brasil).  
<https://orcid.org/0000-0001-8140-3351>  
[fmmotta@ufg.br](mailto:fmmotta@ufg.br)

Recebido em: 12.02.2023 | Received on: February 12<sup>th</sup>, 2023

Aprovado em: 15.05.2023 | Approved on: May 15<sup>th</sup>, 2023

DOI: [<https://doi.org/10.48143/RDAI.26.motta>].

ÁREA DO DIREITO: Administrativo

**RESUMO:** Atualmente, o *compliance* é um tema relevante na gestão de empresas privadas ou públicas que tem como objetivo garantir que as organizações cumpram com as leis, as normas e os regulamentos, promovendo ética e transparência em suas atividades. Este estudo delimita-se à gestão de empresas privadas prestadoras de serviços públicos, pressupondo-se que possuem um papel essencial na entrega de serviços públicos essenciais à população. A questão central aborda o processo de implementação de programas de *compliance* e sua contribuição para uma gestão mais eficiente e responsável, com impacto positivo na qualidade dos serviços oferecidos. O estudo parte da premissa da manutenção da conformidade na gestão de contratos e garantia do cumprimento da Lei de Proteção e Defesa do Usuário do Serviço Público (Lei Federal 13.460/2017). Explora-se o conteúdo da norma que estabelece diretrizes para a gestão de contratos entre usuários e prestadores de serviços públicos, com o objetivo de garantir uma relação mais justa e equilibrada entre partes. Destacam-se aspectos indispensáveis para implementar um programa de *compliance* efetivo, como definição de políticas claras e objetivas, capacitação de colaboradores, auditorias internas e avaliação constante dos riscos envolvidos. Na conclusão, apresenta-se um quadro com cinco pilares norteadores de programas de integridade: comprometimento da alta direção, análise de riscos, políticas e procedimentos objetivos, capacitação, conscientização e indicadores para monitoramento contínuo do sistema. Por fim, ressalta-se a importância do programa e da gestão de contratos para garantir uma atuação ética, transparente e responsável das empresas prestadoras de serviços públicos, com impacto na qualidade dos serviços oferecidos ao cidadão.

**PALAVRAS-CHAVE:** *Compliance* – Empresas prestadoras de serviços públicos – Lei de Proteção e Defesa do Usuário do Serviço Público – Programas de integridade – Gestão de contratos.

**ABSTRACT:** Compliance is an increasingly present topic in the management of both private and public companies. Objective is to ensure that organizations comply with regulations, standards, while promoting ethics transparency in their activities. The focuses on the management private companies that provide public services and the importance of compliance, assuming that they play an essential role in delivering essential public services to the population. The study explores the process of implementing programs and how they can contribute to more efficient, responsible management, with a positive impact on the quality of services offered. The premise is the maintenance of compliance in contract management and the guarantee with the Law on the protection and defense of users (Law No. 13.460/2017). Explores the content of the standard that establishes guidelines for contract management between users and public service providers, with the objective of ensuring a fair and balanced relationship between parties. The highlights the process of implementing an effective compliance program, considering the essential aspects such as defining clear and objective policies, training employees, conducting audits, constant evaluation of the risks. The conclusion provides guidance for companies in this direction, presenting a framework with five guiding pillars for integrity programs: commitment from top management, risk analysis, clear and objective policies, procedures, training, awareness, and indicators for continuous monitoring of the system. In summary, compliance and contract management are fundamental to ensure ethical, transparent, and responsible behavior of private companies that provide public services, with a direct impact on the quality of services offered to citizens.

**KEYWORDS:** Compliance – Companies providing public services – Public Service User Protection and Defense Law – Integrity programs – Contract management.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Gestão e *compliance*. 3. O *compliance* nas empresas privadas prestadoras de serviços públicos. 4. A conformidade na gestão de contratos no âmbito da Lei de Proteção e Defesa do Usuário do Serviço Público (Lei 13.460/2017). 5. Aspectos indispensáveis. 6. Considerações Finais. 7. Referências.

## 1. INTRODUÇÃO

A<sup>1</sup> preocupação com condutas éticas, pautadas nos princípios da transparência e da eficácia, especialmente nas empresas que prestam serviços públicos, sempre esteve presente em grandes debates tanto acadêmicos quanto práticos. Em um Estado Democrático de Direito, a sociedade espera da Administração Pública uma atuação eficaz, que promova as transformações delineadas na Constituição na promoção do bem-estar social, e esteja alinhada ao interesse público e aos princípios constitucionais, entre os quais se destaca o princípio da moralidade. Nesse contexto, a moralidade administrativa visa limitar os poderes dos agentes públicos, pois busca evitar que se afastem as vontades estatais democraticamente legitimadas em prol de vontades particulares, inserindo um elemento finalístico na legalidade de todas as ações estatais<sup>2</sup>.

A finalidade da implementação de sistemas de *compliance* é prevenir e tratar eventuais desvios de conduta para, assim, alcançar uma atuação pautada na boa governança. O IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – define governança corporativa como um sistema que assegura aos sócios proprietários o governo estratégico da empresa e a efetiva monitoração da diretoria executiva. Este artigo pretende abordar a aplicação do *compliance* como ferramenta de boa governança e que, em sintonia com os princípios da transparência, da responsabilidade pelos resultados e da obediência às leis, busca oferecer ao particular a garantia de conformidade nos contratos firmados com o poder público, notadamente naqueles voltados à prestação de serviços públicos. Em particular, busca-se verificar a conformidade com a Lei de Proteção e Defesa do Usuário do Serviço Público (Lei 13.460/2017), bem como com as recomendações feitas pela CGU na cartilha denominada “Programa de Integridade: diretrizes para empresas privadas”. Para tanto, é idealizado o regime jurídico de uma empresa privada prestadora de serviço público. A investigação almeja construir uma estratégia para que essas empresas possam, por meio de diligências internas, aplicar uma metodologia que auxilie a gestão contratual, com vistas a garantir a manutenção da conformidade na prestação de serviços públicos. A construção proposta objetiva criar

1. Como citar este artigo | *How to cite this article*: MOTTA, Fabrício; MAGACHO, Bruna Toledo Piza de Carvalho. Estratégia de garantia de conformidade de contratos de prestação de serviços públicos: requisitos da Lei de Proteção e Defesa do Usuário e recomendações da Controladoria-Geral da União – CGU. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura* | RDAI, São Paulo, v. 7, n. 26, p. 25-42, jul.-set. 2023. DOI: [https://doi.org/10.48143/RDAI.26.motta].
2. MARRARA, Thiago. *Princípios de direito administrativo*. São Paulo: Atlas, 2012. p. 163.

ambiente corporativo capaz de promover a constante verificação da qualidade e a garantia da conformidade com as normas inerentes à relação contratual, notadamente aquelas direcionadas à proteção e defesa do usuário do serviço público e, também, aquelas decorrentes das recomendações da CGU.

Desta forma, o texto pretende correlacionar o instituto do *compliance* ao cumprimento das normas contidas na Lei de Proteção e Defesa do Usuário do Serviço Público (Lei 13.460/2017), enfocando também as recomendações feitas pela CGU, com o propósito de contribuir para a eficácia dos serviços públicos e integridade nas relações jurídicas existentes entre os diversos atores envolvidos.

## 2. GESTÃO E COMPLIANCE

O *compliance* surgiu nas organizações como reflexo do movimento mundial de combate à corrupção, iniciado na década de 1970 nos Estados Unidos após sucessivos escândalos nas relações comerciais praticadas no exterior e, também, no setor público. Tal cenário culminou na edição, em 1977, do *Foreign Corrupt Practices Act* – FCPA (ou Lei de Práticas de Corrupção no Exterior), com o intuito de combater a corrupção e desestimular corporações norte-americanas a se envolverem em casos de suborno e corrupção no exterior. Havia também o objetivo de melhorar a reputação dos Estados Unidos no mundo e difundir a integridade.<sup>3</sup>

O movimento contra a corrupção tomou proporções mundiais e, em 2010, o Reino Unido editou o denominado *United Kingdom Bribery Act* (UKBA). Tal lei, também voltada à prevenção de condutas corruptivas, inovou ao estabelecer que as empresas que falhassem na prevenção deveriam ser punidas e, de modo oposto, aquelas que demonstrassem ter tomado as medidas necessárias de prevenção ao ilícito poderiam ser agraciadas por excludente de culpabilidade.

Os programas de *compliance* elevaram substancialmente os benefícios previstos em lei e, inclusive, muitos de seus elementos essenciais (v.g., adoção de procedimentos, comprometimento da alta direção, análise de riscos, *due diligence*, entre outros) foram elencados como

- 
3. Sobre os escândalos de corrupção apurados nos Estados Unidos no início da década de 1970, em 1975 o congressista americano Stephen J. Solarz assim se pronunciou: “A ética nos negócios parece ditar as normas sobre as quais as empresas devem conduzir seus assuntos. É verdadeiramente triste observar que a desculpa apresentada pela maioria das corporações é que as outras nações se envolvem em suborno. A condução das operações comerciais por nações estrangeiras de uma forma moralmente pobre não é desculpa para os cidadãos americanos se engajarem em tais atividades escandalosas. [...] O que está em jogo aqui é, em uma série de aspectos significativos, a reputação de nosso país, e eu acho que nós temos a obrigação de estabelecer um padrão de honestidade e integridade em nossos negócios, não só em casa, mas também no exterior, que será uma baliza para a luz de integridade no resto do mundo” (KOEHLER, The Story of Foreign Corrupt Practices act. *Ohio State Law Journal*, [s.l.], v. 73, n. 5, 2012. p. 943).

## 7. REFERÊNCIAS

- ABCON; SINDCON; IBDEE. *Compliance e relacionamento entre concessionárias, poder concedente e agentes públicos*. Disponível em: [www.legiscompliance.com.br/imagens/pdf/ibdeecartilhacompliancev4.pdf]. Acesso em: 12.12.2022.
- BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Programa de Integridade: diretrizes para empresas privadas*. Brasília: CGU, 2015. Disponível em: [www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/programa-de-integridade-diretrizes-para-empresas-privadas.pdf]. Acessado em: 12.04.2022.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. *Dez passos para a boa governança*. Brasília: TCU, 2014. Disponível em: [https://portal.tcu.gov.br/data/files/F7/A1/EA/A4/63B-0F410E827A0F42A2818A8/2666621.PDF]. Acesso em: 24.10.2020.
- CANDELORO, Ana Paula P.; RIZZO, Maria Balbina Martins de; PINHO, Vinicius. *Compliance 360°: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo*. São Paulo: Trevisan, 2012.
- CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; GONÇALVES, Francine Silva Pacheco. *Compliance e gestão de risco nas empresas estatais*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; ZILLOTTO, Mirela Miró. *Compliance nas contratações públicas: exigência e critérios normativos*. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- CAVALARI, Ana Paula França. *O compliance digital como tecnologia de gestão*. In: OLIVEIRA, Claudia Sobreiro de; OLIVEIRA, Fabiana. (Coord.). *Elas na advocacia*. Porto Alegre: OAB/RS, 2020.
- GABARDO, Emerson. *Eficiência e legitimidade do Estado: uma análise das estruturas simbólicas do direito político*. Barueri: Manole, 2003.
- GUIMARÃES, Maria Celeste Moraes. *Governança corporativa na administração pública: o caso de Minas Gerais*. In: *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, a. 7, n. 83, p. 77-84, nov. 2008.
- HACHEM, Daniel Wunder. *Princípio constitucional da supremacia do interesse público*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA COORPORATIVA. *Governança corporativa*. Disponível em: [www.ibgc.org.br/conhecimento/governanca-corporativa]. Acesso em: 10.10.2020.
- KOEHLER, The Story of Foreign Corrupt Practices Act. *Ohio State Law Journal*, [s.l.], v. 73, n. 5, p. 930-1013, 2012.
- LANÇA, Daniel; PEREIRA, Rodolfo Viana. *Manual Prático de Compliance antissuborno: guia de implementação da norma ISO 37.001:2017*. Belo Horizonte: IDDE, 2019.
- MAGACHO, Bruna Toledo Piza de Carvalho. *Due diligence: contornos gerais e sua adoção como ferramenta de governança pública*. *Fórum de Contratação e Gestão Pública*, Belo Horizonte, v. 19, n. 224, ago. 2020. Disponível em: [https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/38357]. Acesso em: 15.09.2020.
- MARRARA, Thiago. *Princípios de direito administrativo*. São Paulo: Atlas, 2012.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

- OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de (Coord.). *Terceiro setor, Empresas e Estado: novas fronteiras entre o público e o privado*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.
- PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. (Coord.). *Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fórum, 2018.
- REZENDE, Tiago Antunes. *Programas compliance de sustentabilidade empresarial*. Florianópolis: Habitus, 2018.
- RITT, Caroline Fockink; LEAL, Rogério Gesta. A necessidade de adoção de códigos de integridade corporativa – *compliance* – pelas entidades da Administração Pública indireta de direito privado. *Revista da AGU*, Brasília, v. 17, n. 01, 87-108, abr.-jun. 2018.
- SOUZA, Renee do Ó. O compliance como instrumento de política pública de combate à corrupção. *Revista Brasileira de Direito Público – RBDP*, Belo Horizonte, a. 15, n. 59, p. 128, out.-dez. 2017.
- TIB – Transparência Internacional Brasil. Índice de Percepção da Corrupção de 2019. 2020. Disponível em: [<https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>]. Acesso em: 18.12.2022.



## PESQUISAS DO EDITORIAL

ÁREA DO DIREITO: Administrativo

### Veja também Doutrinas relacionadas ao tema

- A encampação do contrato de serviços públicos: aspectos materiais e procedimentais, de Bernardo Strobel Guimarães e Rodrigo Luís Kanayama – *RT* 1021/39-57;
- Compliance e crimes em licitações e contratos administrativos, de Cesar Augusto Marx – *RDPeC* 14/45-75;
- Compliance nas estatais notas sobre o sistema de controle e seus desafios contemporâneos, de Alexandre Jorge Carneiro da Cunha Filho e Adriana Regina Sarra de Deus – *RDRE* 14/2019;
- Controle da corrupção na administração pública: uma perspectiva através do compliance, de Camila Rodrigues Forigo – *RBCCrim* 153/17-40;
- Contratos não atingidos pela nova lei de licitações e contratos administrativos, de Lúcio Antônio Machado Almeida – *Boletim Revista dos Tribunais Online* 34/2022;
- Filtro de confiabilidade nas contratações estatais: a peculiaridade da suspensão de licitar e contratar do art. 84 da lei das estatais, de Carlos Ari Sundfeld e Yasser Gabriel – *RDAI* 25/75-95; e
- Natureza jurídica da concessão de serviço público, de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello – *RDAI* 12/403-442.