

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES
PÚBLICAS

Carlos Alberto Day Stoever

**COMPLIANCE E CORRUPÇÃO: UMA ANÁLISE DA INTEGRAÇÃO DE
STAKEHOLDERS FORNECEDORES NOS PROGRAMAS DE
COMPLIANCE DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS**

Santa Maria, RS
2022

Carlos Alberto Day Stoever

**COMPLIANCE E CORRUPÇÃO: UMA ANÁLISE DA INTEGRAÇÃO DE
STAKEHOLDERS FORNECEDORES NOS PROGRAMAS DE COMPLIANCE DAS
ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão de Organizações Públicas.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Greici Sarturi

Santa Maria, RS
2022

STOEVER, Carlos Alberto Day Stoever
COMPLIANCE E CORRUPÇÃO: UMA ANÁLISE DA INTEGRAÇÃO DE
STAKEHOLDERS FORNECEDORES NOS PROGRAMAS DE COMPLIANCE
DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS / Carlos Alberto Day
Stoever STOEVER.- 2022.
64 p.; 30 cm

Orientadora: Greici Sarturi SARTURI
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de
Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas, RS, 2022

1. Gestão de Stakeholders 2. Programas de Compliance
3. Fornecedores 4. Organizações Públicas I. SARTURI,
Greici Sarturi II. Título.

Sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFSM. Dados fornecidos pelo autor(a). Sob supervisão da Direção da Divisão de Processos Técnicos da Biblioteca Central. Bibliotecária responsável Paula Schoenfeldt Patta CRB 10/1728.

Declaro, CARLOS ALBERTO DAY STOEVER STOEVER, para os devidos fins e sob as penas da lei, que a pesquisa constante neste trabalho de conclusão de curso (Dissertação) foi por mim elaborada e que as informações necessárias objeto de consulta em literatura e outras fontes estão devidamente referenciadas. Declaro, ainda, que este trabalho ou parte dele não foi apresentado anteriormente para obtenção de qualquer outro grau acadêmico, estando ciente de que a inveracidade da presente declaração poderá resultar na anulação da titulação pela Universidade, entre outras consequências legais.

Carlos Alberto Day Stoever

**COMPLIANCE E CORRUPÇÃO: UMA ANÁLISE DA INTEGRAÇÃO DE
STAKEHOLDERS FORNECEDORES NOS PROGRAMAS DE COMPLIANCE DAS
ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre em Gestão de Organizações Públicas**.

Aprovado em 16 de Agosto de 2022:

**Greici Sarturi, Dra. (UFSM)
(Presidente/Orientadora)**

Leander Kuiz Klein, Dr. (UFSM)

Tobias Coutinho Parente, Dr. (ESEG)

Santa Maria, RS
2022

RESUMO

COMPLIANCE E CORRUPÇÃO: UMA ANÁLISE DA INTEGRAÇÃO DE *STAKEHOLDERS* FORNECEDORES NOS PROGRAMAS DE COMPLIANCE DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS

AUTOR: Carlos Alberto Day Stoever
ORIENTADORA: Prof.^a Dr.^a Greici Sarturi

A preocupação sobre a integridade nas organizações é tema crescente no Brasil. O assunto vem ganhando importância desde a Operação Lava-Jato, que atingiu as maiores empresas do país, desvendando um grande esquema de corrupção envolvendo contratações públicas. Desde então, os programas de compliance vem ganhando adesão das organizações públicas, muito em razão da cobrança feita pelos órgãos de controle externo. No entanto, os programas de compliance dos órgãos públicos ainda estão focados em seu público interno, não possuindo uma abrangência ampla, para mapear e envolver todos os seus *stakeholders*. Dentro deste cenário, o presente trabalho busca analisar a relação entre os programas de compliance aplicados aos *stakeholders* fornecedores e o enfrentamento de fraude e corrupção das organizações públicas, identificando se e como tal relação reflete no Índice de Fragilidade de Controles de Fraude e Corrupção calculado pelo Tribunal de Contas da União. Utilizando a teoria dos *stakeholders* como base teórica de pesquisa e avançando em sua relação com os programas de compliance, o trabalho explora a corrupção nas organizações como resultante de ambos os construtos. Após, é feita uma análise qualitativa de como os programas de compliance das organizações públicas afetam seus fornecedores. Com a utilização da análise qualitativa comparativa, é explorado se há relação com o Índice de Fragilidade de Controles de Fraude e Corrupção. Ao final, foram encontrados oito modelos de configurações de programas de compliance aplicáveis aos *stakeholders* fornecedores. Dentre elas, identificou-se três composições que possuem consistência suficiente para repercutir em um índice de fragilidade de controle de fraude e corrupção mais alto. Nestas, observou-se como elemento central a realização de *due diligence* pelas organizações públicas.

Palavras-chave: Gestão de *Stakeholders*. Programas de Compliance. Fornecedores. Organizações Públicas.

ABSTRACT

COMPLIANCE AND CORRUPTION: AN ANALYSIS OF THE INTEGRATION OF STAKEHOLDERS SUPPLIERS IN THE COMPLIANCE PROGRAMS OF FEDERAL PUBLIC ORGANIZATIONS

AUTHOR: Carlos Alberto Day Stoever

ADVISOR: Prof.^a Dr.^a Greici Sarturi

Concern about integrity in organizations is a growing theme in Brazil. The matter has been gaining importance since Operation Car Wash, which affected the largest companies in the country, uncovering a large corruption scheme involving public contracts. Since then, compliance programs have been gaining support from public organizations, largely due to the demands made by external control bodies. However, the compliance programs of public bodies are still focused on their internal audience, not having a broad scope, to map and involve all their stakeholders. Within this scenario, the present work seeks to analyze the relationship between the compliance programs applied to supplier stakeholders and the level of corruption of public organizations, identifying whether and how this relationship reflects on the Fraud and Corruption Control Fragility Index calculated by the Court of Justice. Union Accounts. Using stakeholder theory as a theoretical basis for research and advancing its relationship with compliance programs, the work explores corruption in organizations as a result of both constructs. Afterwards, a qualitative analysis is made of how the compliance programs of public organizations affect their suppliers. Using comparative qualitative analysis, it is explored whether there is a relationship with the Fraud and Corruption Controls Weakness Index. In the end, eight models of compliance program configurations applicable to supplier stakeholders were found. Among them, three compositions were identified that have sufficient consistency to result in a higher fraud and corruption control fragility index. In these, the performance of due diligence by public organizations was observed as a central element.

Keywords: Stakeholder Management. Compliance Programs. Suppliers. Public Organizations.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fragilidade de Controles X Poder Econômico.....	35
Figura 2 – Passos Metodológicos	39
Figura 3 – Configurações, Consistência e Presença/Ausência de Elementos	45

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Transgressões Éticas nas Organizações	27
Tabela 2 – Classificação das Situações Ilícitas Organizacionais (%)	29
Tabela 3 – Natureza Jurídica das Organizações Públicas Pesquisadas	31
Tabela 4 – Organizações Públicas por Setor	32
Tabela 5 – Programas de Compliance por Ano	33
Tabela 6 – Quantidade de elementos do programa exigida.....	41
Tabela 7 – Desvio Padrão, Média, Máximo e Mínimo do Índice de Fragilidade e Controle de Fraude e Corrupção	42
Tabela 8 – Distribuição da Amostra de Acordo com a Classificação do TCU	43
Tabela 9 – Modelos, Configurações, Consistência e Cobertura.....	43
Tabela 10 – Detalhamento das Organizações do Modelo A	40
Tabela 11 – Detalhamento das Organizações do Modelo B.....	50
Tabela 12 – Detalhamento das Organizações do Modelo C	51

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Envolvimento dos <i>stakeholders</i> fornecedores nos programa de compliance	26
Quadro 2 – Proposta de Matriz de Análise dos Programas de Compliance em Relação aos <i>Stakeholders</i> Fornecedores	37
Quadro 3 – Comparação entre os métodos quantitativos convencionais e o método configuracional	38
Quadro 4 – Matriz de Amarração Metodológica.....	40

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
1.1	DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA	12
1.2	OBJETIVOS	14
1.2.1	Objetivo geral	14
1.2.2	Objetivos específicos	14
1.3	JUSTIFICATIVA	14
2	REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1	GESTÃO DE <i>STAKEHOLDERS</i>	17
2.2	GESTÃO DE <i>STAKEHOLDERS</i> NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS	19
2.3	PROGRAMAS DE COMPLIANCE	20
2.4	PROGRAMAS DE COMPLIANCE APLICADOS NA GESTÃO DE <i>STAKEHOLDERS</i> FORNECEDORES	22
2.5	CORRUPÇÃO.....	27
3	MÉTODO	31
3.1	CONTEXTO DA ANÁLISE.....	31
3.2	COLETA DE DADOS	33
3.2.1	Coleta de Dados sobre Corrupção	33
3.2.2	Coleta de Dados sobre os Programas de Compliance	36
3.3	ANÁLISE DOS DADOS	38
4	RESULTADOS	41
4.1	ANÁLISES DESCRITIVAS.....	41
4.2	ANÁLISE QCA.....	43
5	DISCUSSÕES	47
6	CONCLUSÃO	55
6.1	CONTRIBUIÇÕES DA PESQUISA E PRODUTO TECNOLÓGICO	55
	REFERÊNCIAS	58

1 INTRODUÇÃO

A partir da publicação da obra *Stakeholder Management: A Stakeholder Approach* por Freeman (1984), muitas pesquisas vêm se dedicando a entender, expandir e aplicar a teoria dos *stakeholders* nas mais diversas organizações (DONALDSON; PRESTON, 1995; MITCHEL; AGLE; WOOD, 1997; BRIDOUX; STOELHORST, 2014; TANTALO; PRIEM, 2016). A definição do termo *stakeholder*, inicialmente proposta por Freeman (1984), se refere à interação das organizações com os grupos ou pessoas que são afetados ou possam ser afetados por elas, dando grande abrangência ao construto. Desde então, muitos foram os desdobramentos teóricos desenvolvidos, a exemplo da ampliação feita por Donaldson e Preston (1995), indicando que o conceito de *stakeholders* também envolveria os atores sociais sem os quais a organização não existiria, influenciando, de alguma forma (mais próxima ou mais distante), seus processos decisórios e impactando sua rotina gerencial.

Além da aplicação na condução dos negócios, a teoria dos *stakeholders* também passou a ser utilizada como sustentação para contrapor outras teorias envolvendo a natureza das organizações. Alguns estudos buscaram seu suporte para contrapor a teoria da firma. Por exemplo, Orlitzky *et al.* (2003), investigaram se as organizações se sustentariam no longo prazo se privilegiassem apenas a maximização dos resultados aos acionistas. Já Vossen (2018), utilizou a teoria dos *stakeholders* para ancorar discussões sobre a propriedade dos negócios, alertando para os riscos que sua aplicação pode gerar na gestão das organizações privadas. Mas a teoria dos *stakeholders*, mais do que servir como anteparo para suportar ou contrariar alguma outra teoria, faz com que venha à tona a discussão sobre a ética corporativa.

Ética esta que vem sendo objeto de grande pressão social, fazendo com que as organizações passem a se preocupar em como a sociedade vê a condução moral de suas atividades (MEES, 2018). Segundo Cragg (2018), as condutas antiéticas nas organizações estão ligadas diretamente às práticas de corrupção, as quais são universalmente condenáveis pela sociedade, que cada vez mais demanda por uma postura íntegra. Uma das formas de tornar público o compromisso com um ambiente ético de negócios é a adoção de programas de compliance (CHANDLER, 2014). No entanto, a efetividade de tais programas depende do envolvimento de todos os *stakeholders* da organização (CHANDLER, 2014; COELHO, 2020).

Os programas de compliance devem englobar todos os *stakeholders* da organização, gerando um ambiente ético no qual cada um possa gerar valor para si e para os demais, aproximando o estudo do compliance da teoria dos *stakeholders*. Dinâmica que ganha

importância em razão do aumento da pressão social e governamental por um enfrentamento rígido de atos fraudulentos (CHANDLER, 2014; SCHONFELDER; VALAMURI; LIU, 2016; GAUR; GHOSH; ZHENG, 2019). Os sistemas de gestão de compliance estão ligados à criação de uma cultura organizacional ética, a qual é inserida diretamente no relacionamento com os *stakeholders* da corporação. O engajamento dos *stakeholders* com a ética da organização é destacado como relevante para o sucesso na gestão da organização (NICHOLS; DOWDEN, 2019).

A exigência de uma postura ética é ainda maior quando se trata de organizações públicas, tanto por haver dinheiro público envolvido como por ser a sociedade a destinatária final de suas ações. Tais instituições são estruturadas sem a figura dos acionistas ou proprietários. São geridas por pessoas eleitas pela sociedade, para que cumpram com sua vontade em prol do bem comum, ou por cidadãos concursados ou indicados para tal fim. Nesta visão, tem-se na gestão pública uma função puramente social, contemplando todos aqueles que com ela mantém algum tipo de relação – justamente o cerne da definição da teoria dos *stakeholders*, que vem sendo objeto de diversos estudos sobre sua transposição para o setor público (SARTURI; PINTO; KLEIN, 2017; CABRAL; FERNANDES; RIBEIRO, 2016).

Tais pesquisas apontam para um novo norte para a teoria. Elas sugerem que a Administração Pública também pode adotar seus princípios. Isso por que o gerenciamento dos interesses daqueles que afetam ou são afetados pelo Poder Público é considerado o cerne da Administração Pública (OSBORN; NASI; POWELL, 2020). Nesta tarefa, a teoria dos *stakeholders* fornece um caminho eficiente ao passo em que busca entender quanto valor é criado e transacionado, algo que também é objeto de reflexão na gestão pública (OSBORN; NASI; POWELL, 2020; LOEFFLER; TIMM-ARNOLD, 2020). Tem-se, então, a aproximação da teoria dos *stakeholders* com a gestão pública.

Além disso, Freeman (2017) indica que a teoria dos *stakeholders* tem como um de seus principais desafios a reflexão de como a ética das organizações é afetada pelas ações dos *stakeholders* – desafio que também está presente na gestão pública (CARNEIRO; NEPOMUCENO, 2020; ROLO, 2020). Os programas de compliance atuam justamente nas relações das organizações com os *stakeholders*, prevenindo e enfrentando desvios de conduta que comprometam a ética institucional. O que, por sua vez, atrai um dos pilares da teoria dos *stakeholders*, qual seja, a geração de valor ético (NICHOLS; DOWDEN, 2019), o que está presente nas organizações, sejam elas públicas ou privadas (CARNEIRO; NEPOMUCENO, 2020).

1.1 DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA

Muito se dedica ao conhecimento dos programas de compliance, públicos e privados, como um primeiro e essencial passo para combater as práticas ilegais de corrupção ou de qualquer ato contrário às normas legais e éticas. No entanto, o debate vem ocorrendo predominantemente no meio jurídico, fugindo do conceito internacional de que os sistemas de gestão de compliance são instrumentos de gestão, e não jurídicos (GIOVANINI, 2018). Sendo, assim, necessário explorar como os programas de compliance são geridos pelas organizações públicas, de forma a melhorar sua integridade – compreendida como o oposto da corrupção (CRAGG, 2018) especialmente em relação aos fornecedores, os quais concentram a predominância dos desvios de conduta (GUIMARÃES; REQUI, 2018; GIOVANINI, 2018; NURWANAH, 2018).

Segundo dados da Transparência Internacional de 2021, que apura informações de 180 países e territórios, o Brasil ocupa o 96º lugar no ranking de percepção da corrupção. Mas, no entendimento de Guimarães e Requi (2018), tal percepção é ainda mais crítica em relação aos atos de corrupção praticados nas contratações públicas com *stakeholders* fornecedores. A percepção de ausência de um ambiente ético na relação com os *stakeholders*, acaba por afastá-los das organizações públicas, vindo o servidor público a buscar outro concurso, o cidadão a litigar contra a Administração Pública, e os fornecedores a perder o interesse em celebrar contratos.

Contudo, há ainda pouca compreensão de como os sistemas de gestão de compliance se relacionam com a teoria dos *stakeholders*, e como essa interação contribui para a melhoria da ética organizacional. Muito embora seja a relação com os *stakeholders* o principal foco dos programas de compliance. Na visão de Nichols e Dowden (2019), ao analisar dados do Fórum Econômico Mundial de 2015, tais normatizações de compliance criam os alicerces de um ambiente ético, a nutrir a confiança dos *stakeholders*. Isso por que em tais regulamentações são materializados preceitos como transparência e objetividade na conduta esperada pelas partes, bem como previsibilidade sobre as consequências em caso de descumprimento das normas e políticas estabelecidas (SOUNDARARAJAN; BROWN, 2016). A existência de tais programas de compliance e sua gestão transparente são elementos importantes para o estabelecimento de uma cultura de integridade que gere valor para os *stakeholders* (GIOVANINI, 2018; NICHOLS; DOWDEN, 2019).

O problema de pesquisa é então delimitado na necessidade das organizações públicas criarem um ambiente ético para seus *stakeholders*, em um cenário nacional atual onde a

percepção de integridade no país é cada vez mais baixa, conforme relatórios da Transparência Internacional. A exigência normativa de implantação e execução dos sistemas de gestão de compliance nas organizações públicas federais é recente, sendo feita pelo Decreto nº. 9.203/2017. Ainda não se sabe se tais instrumentos serão apenas elementos burocráticos na Administração Pública, ou se servirão como fontes de geração de valor para os *stakeholders*. A partir deste cenário, a discussão deve ultrapassar a pauta jurídica que tem dominado o assunto e traçar uma abordagem do ponto de vista da gestão (KIM *et al.*, 2018; GIOVANINI, 2018). Segundo Kim *et al.* (2018), os programas de compliance são afetos à administração das organizações, não podendo ser apenas uma regulamentação jurídica, mas parte da cultura organizacional.

Além disso, os programas de compliance também não podem ser mera formalidade, ancorada em documentos que em nada contribuem para a geração de um ambiente ético (Michaelson, 2006). Isso porque a criação de um programa de compliance onera financeiramente os fornecedores, o que acaba gerando uma contratação com preço mais elevado para os contratantes – no caso, as organizações públicas. Ou seja, há um aumento no custo da contratação em si, onerando os cofres públicos (ROBBINS, 2022). Situação que seria válida se gerasse uma contribuição efetiva ao enfrentamento da fraude e da corrupção, o que não ocorre quando é exigido por mera formalidade ou disposição legal (ROBBINS, 2022). Robins (2022) alerta que este dilema já foi verificado nas contratações públicas dos Estados Unidos da América, porém ainda sem pesquisas sobre o tema que permitam analisar a relação de custo/benefício da exigência de tais programas aos fornecedores da Administração Pública.

No Brasil, diversos estudos apontam a necessidade das organizações públicas adotarem os programas de compliance (GUIMARÃES; REQUI, 2018; GIOVANINI, 2018; NURWANAH, 2018; BERTOCCELLI, 2021; CARVALHO, 2021; FREIRE, 2021), porém não exploram a existência de alguma conexão objetiva com mitigação da corrupção, nem quais elementos poderiam contribuir mais ou menos. Percebe-se uma lacuna a ser explorada, gerando a pergunta abordada no presente trabalho: como os programas de compliance impactam no controle de fraude e corrupção em relação aos fornecedores?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo geral

Analisar a relação entre os programas de compliance aplicados aos *stakeholders* fornecedores e o nível de enfrentamento à fraude e corrupção das organizações públicas.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Identificar quais os elementos dos programas de compliance são aplicados aos *stakeholders* fornecedores das organizações públicas federais;
- b) Levantar os níveis de enfrentamento à fraude e corrupção nas organizações públicas;
- c) Mapear quais os elementos dos programas de compliance estão mais presentes em organizações públicas com menores níveis de corrupção;
- d) Propor configurações de programas de compliance aplicáveis aos *stakeholders* fornecedores que contribuam com a melhoria dos níveis de enfrentamento de fraude e corrupção nas organizações públicas.

1.3 JUSTIFICATIVA

Na Administração Pública, a formalidade e a legalidade norteiam as relações com os *stakeholders* (BANDEIRA DE MELLO, 2019). A existência de instrumentos que materializem as obrigações entre organização e *stakeholders* confere transparência à gestão, permitindo sua fiscalização pelos demais *stakeholders*. Segundo Soundararajan e Brown (2016), a adoção de sistemas de gestão de compliance fomenta a normatização de relações, e, com isso, a previsibilidade nas consequências das ações de cada *stakeholder*. Isso porque, segundo os autores, há um maior suporte à gestão de expectativas e pressões dos *stakeholders*, contribuindo para a criação das melhores relações possíveis, pois há um clima ético baseado na previsibilidade das consequências dos descumprimentos das normas e políticas estabelecidas.

Conforme Nichols e Dowden (2019), as normativas internas das organizações, a exemplo do código de conduta, são as bases formais para um ambiente ético, sobre as quais são estabelecidas as relações de confiança entre os *stakeholders*. Por consequência, essas normativas geram benefícios gerais à organização, que vão além do combate à corrupção, como: (a) receber melhores oportunidades de negócios; (b) aumentar a probabilidade de

inovação e empreendedorismo bem-sucedidos; (c) gerar lealdade e engajamento dos colaboradores; (d) ter relações mais fortes e produtivas com fornecedores e parceiros; e (e) apresentar maior resiliência às crises de mercado. Tais elementos são afetos à gestão, demonstrando que os programas de compliance devem ir além da legalidade que dita o ritmo da Administração Pública, sendo um instituto muito mais amplo que serve para fortalecer a organização.

Um programa de compliance abrangente deve partir de um código de conduta que reflita os valores da organização. Ele precisa ser difundido por treinamentos e ter seu cumprimento fiscalizado por um canal de denúncias (GIOVANINI, 2018). Um de seus principais focos deve ser a gestão de terceiros (GIOVANINI, 2018), por ser a relação mais susceptível a atos de corrupção, conforme indicam Guimarães (2018), Giovanini (2018) e Nurwanah (2018).

A gestão de compliance dos fornecedores deve ocorrer por meio da realização de *due diligence* – auditoria para verificar o histórico dos *stakeholders* – da inserção de cláusulas contratuais de compliance, da vinculação dos fornecedores aos códigos de conduta da organização, de seu treinamento e da auditoria de suas atividades (GIOVANINI, 2018). Porém, não se percebem nos programas de compliance dos órgãos públicos tal dimensão, ficando usualmente restrito à inserção de cláusulas contratuais.

É necessário, então, analisar como os programas de compliance da Administração Pública Federal estão envolvendo os fornecedores. Um dos motivos pelos quais essa análise é importante é o fato de que o Brasil segue piorando nos rankings de percepção da corrupção, caindo da 94ª posição em 2020 para a 96ª em 2021 (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2022). Isso demonstra que o cidadão e as organizações privadas percebem a Administração Pública como vulnerável à corrupção, bem como que as medidas que estão sendo tomadas não estão sendo suficientes para alterar este cenário. Considerando que esta percepção está mais presente em relação às relações do Poder Público com o setor privado, é neste ponto que o presente trabalho pretende contribuir. Ao se analisar os elementos que os programas de compliance federais estão adotando para com os fornecedores, é possível identificar quais deles se mostram mais efetivos no enfrentamento da corrupção.

Com base no Índice de Fragilidade de Controles de Fraude e Corrupção do TCU, é preciso identificar se há relação entre o envolvimento dos fornecedores nos programas de compliance e o desempenho da organização público no índice. Com isso, haverá uma contribuição para a literatura, apresentando resultados de como o envolvimento dos *stakeholders* fornecedores se relaciona com a melhoria da integridade pretendida pelos programas de compliance. Além disso, serão identificados quais os conjuntos de elementos que

compõem um programa de compliance devem ser priorizados em relação aos fornecedores, de forma a melhorar o enfrentamento da corrupção nas organizações públicas. Afinal, a mera adoção de programas de compliance formais, sem aplicação prática efetiva, acaba por onerar a Administração Pública e suas contratações (ROBBINS, 2022). Por isso, é relevante identificar quais elementos realmente repercutem no combate à corrupção.

Além disso, no campo teórico, é preciso construir uma visão geral da adoção dos programas de compliance pela Administração Pública, montando um panorama atual de como os programas estão envolvendo os fornecedores – cujas relações são o principal foco de desvios éticos e corrupção (BAUDOT; HUANG; WALLACE, 2020). Com isso, será possível identificar quais os elementos e quais composições conferem maior robustez aos programas de compliance, de forma a tornar mais efetivo o enfrentamento da corrupção, contribuindo com a teoria, que se limita à análise da necessidade de adoção dos programas pelas organizações públicas (GUIMARÃES; REQUI, 2018; GIOVANINI, 2018; NURWANAH, 2018; BERTOCCELLI, 2021; CARVALHO, 2021; FREIRE, 2021).

O presente trabalho abordará no primeiro capítulo uma revisão da literatura sobre a teoria dos *stakeholders* e a gestão de compliance, analisando com a produção científica tem enfrentado tais temas. No capítulo seguinte, será abordada a relação dos programas de compliance com os fornecedores, sua adesão na Administração Pública e sua relevância para a integridade das organizações. Por fim, na Conclusão, serão apresentados os resultados da pesquisa, com uma proposta de configurações de programas de compliance aplicáveis aos *stakeholders* fornecedores que contribuam com a melhoria dos níveis de corrupção nas organizações públicas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 GESTÃO DE *STAKEHOLDERS*

A definição clássica de *stakeholders*, concebida por Freeman (1984), os caracteriza como grupo ou indivíduo que afete a organização, ou por ela seja afetado, enquanto ocorre a persecução de seus objetivos. Seu conceito tem sido objeto de diversos estudos buscando aprofundar suas dimensões normativa, descritiva e instrumental (DONALDSON; PRESTON, 1995; MITCHEL; AGLE; WOOD, 1997; BRIDOUX; STOELHORST, 2014; TANTALO; PRIEM, 2016).

Na visão de Donaldson e Preston (1995), *stakeholders* são os atores sociais sem os quais a organização não existiria, influenciando, de alguma forma, suas decisões. Percebendo que a amplitude do conceito poderia dificultar seu correto entendimento, Clarkson (1995) sugere uma classificação dos *stakeholders* entre primários e secundários. Primários são aqueles com capacidade de afetar diretamente a empresa, estando engajados em suas atividades, como clientes, fornecedores, acionistas e funcionários. O autor também inclui o governo e as comunidades como atores-chave devido ao seu potencial para regular os mercados e afetar as atividades, mas não necessariamente se relacionam com todas as empresas. Já os secundários são aqueles que embora influenciem a atividade da organização, não estão diretamente ligados à sua atividade, a exemplo da mídia. Essa classificação é questionada pela literatura, que chega a questionar a posição de alguns grupos como legítimos *stakeholders*, como é o caso de Fitchett (2005) em relação à posição dos consumidores. Neste caso, o autor indica que embora possam parecer legítimos *stakeholders* sob uma perspectiva ética, esta perspectiva pode também representar uma privação de seus direitos e interesses.

O relacionamento com os *stakeholders* é uma questão interna à teoria que, como um todo, tem sua habitual oposição à teoria da firma, em um confronto de modelos organizacionais. Ao invés de um fluxo da firma direcionado ao consumidor, gerando riqueza para os acionistas, passa-se a visualizar uma série de relações de mão dupla, onde a empresa é um elemento central na geração de valores para todos os que com ela se relacionam (DONALDSON; PRESTON, 1995).

Na gestão dos interesses dos *stakeholders*, o enfoque final vai além da geração de valor financeiro (HARRISON; WICKS, 2013), incorporando também a criação de valor para todos os envolvidos. Com isso, se estabelece uma relação ganha-ganha, ancorada na justiça e na reciprocidade para que os *stakeholders* percebam não só a geração de valor financeiro, mas

também de valor não financeiro (HARRISON; PHILLIPS, 2010). Acontece que é bastante complexo criar valor simultaneamente para todos os *stakeholders* devido à multiplicidade de interesses envolvidos (TANTALO; PRIEM, 2016). Enquanto alguns *stakeholders* buscam apenas o retorno financeiro do relacionamento, outros estão focados na geração de outros tipos de valores, que são sustentados no longo prazo (BRIDOUX; STOELHORST, 2014).

A geração de valor entre organização e *stakeholders* foi analisada por Tantaló e Priem (2016) com foco na criação de valor por meio da sinergia de *stakeholders*. Segundo os autores, essa sinergia pode ocorrer de três formas: (a) com foco na geração de valores que não tenham efeitos negativos para os demais *stakeholders*; (b) buscar necessidades complementares; e (c) implementar medidas que afetem as diferentes partes interessadas. Percebe-se que há um viés de reciprocidade na relação entre organização e *stakeholders*, a qual influencia diretamente no desempenho de suas operações.

Independentemente do perfil do *stakeholder* na percepção de valor, tanto os seus objetivos como os da organização serão mais facilmente alcançados, ou pelo menos alcançados de forma perene, se inseridos em um ambiente de sinergia (TANTALO; PRIEM, 2016, HARRISON; WICKS, 2013). Este ambiente é onde a retribuição é encorajada de forma equitativa, com regras claras e aplicadas de forma ética (HARRISON; WICKS, 2013). A aplicação de tais normas éticas vêm sendo ampliada nas mais diversas áreas dentro da administração, sendo escolhida devido ao seu potencial de solucionar questões complexas que envolvem interesses conflitantes (PARMAR *et al.*, 2010).

Percebe-se que desde a sua concepção a teoria dos *stakeholders* é objeto de interpretações e extensões equivocadas de seus conceitos (PHILIPS; FREEMAN; WICKS, 2003), mas também recebe contribuições para propiciar uma aplicação empírica de suas diretrizes, a exemplo da gestão da informação para geração de valor aos *stakeholders*, proposta por Harrison, Bosse e Philips (2010). Com isso, a aplicação da teoria dos *stakeholders* acaba não se restringindo ao setor privado, tendo sido utilizada também em organizações públicas, em temas que vão desde a distribuição de valor (BOAVENTURA *et al.*, 2020) até a criação de instrumentos de avaliação e categorização dos *stakeholders* (BRYSON, 2004, BISPO; GOMES, 2018).

2.2 GESTÃO DE *STAKEHOLDERS* NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

A aceitação da teoria dos *stakeholders* no campo de públicas ainda não é algo amplamente aceito. Donaldson e Preston (1995) apontam que sua aplicação se daria apenas ao âmbito das empresas do setor privado, eis que regidas por princípios e implicações completamente diversos daqueles praticados no setor público. De outro lado, Scholl (2001) ressalta que, assim como no setor privado, as decisões e ações do gestor público possuem a mesma capacidade de afetar os interesses de grupos e indivíduos. Os quais, por sua vez, também possuem a capacidade de afetar a Administração Pública, trazendo à mente a conceituação original de Freeman (1984).

Outros autores, como Klumb e Hoffmann (2016), tem associado a teoria dos *stakeholders* à Nova Governança Pública como base para sustentação da colaboração entre os diversos atores envolvidos no complexo ambiente político. Os autores salientam que a criação de valor público passa pelo engajamento dos *stakeholders* na gestão pública. Outra abordagem tem sido vinculada ao conceito de coprodução de bens e serviços públicos, entendida por Salm (2014) como uma forma de compartilhamento sinérgico de poderes e responsabilidades entre cidadãos, agentes públicos e privados. Nela, se observa uma dependência recíproca entre as prestadoras de serviços públicos e a comunidade para qual o serviço era prestado (OSBORNE; RADNOR; STROKSCH, 2016).

Para Khine, Mi e Shahid (2021), a prestação de serviços públicos eficiente requer justamente tal compartilhamento de responsabilidade e direitos com os *stakeholders* da Administração Pública. Os autores ainda indicam que os esforços devem ser focados na gestão das relações entre os diversos *stakeholders* envolvidos em cada uma das políticas públicas. Em sua aplicação empírica, percebe-se não ser possível o atendimento de todos os interesses, de todos os *stakeholders*, de forma integral e simultânea, tornando-se importante a elaboração de critérios de identificação como de atenção aos *stakeholders*, a exemplo do modelo de saliência proposto por Mitchell, Agle e Wood (1997), que elenca os atributos de urgência, legitimidade e poder. Este modelo foi concebido para a iniciativa privada, tendo recebido propostas de adaptação para a gestão pública, como feito por Sarturi, Pinto e Klein (2017), que optaram por alterar o atributo poder pelo atributo legalidade.

A teoria dos *stakeholders* também é sustentação para o momento de inovação nos governos, onde o sucesso das medidas depende diretamente de como os *stakeholders* perceberão a criação de valor e irão de fato se engajar na implementação das medidas de inovação propostas (ANSELL; TORFING, 2017). Para tanto, Edelman e Mergel (2021)

apontam que a participação dos *stakeholders* nas diversas fases de desenvolvimento das políticas públicas é essencial para o sucesso dos programas de governo.

Indo adiante, a relevância dos *stakeholders* para as organizações é bem exemplificada por Silveira (2018), ao indicar que a não satisfação de seus interesses ou a não percepção de um ambiente ético de geração de valor pode gerar a perda de *stakeholders* importantes. Segundo o autor, pode ocorrer a migração de *stakeholders* relevantes para outras organizações, gerando o isolamento e a sucumbência da instituição. Toda esta preocupação na definição de critérios de identificação e satisfação dos interesses dos *stakeholders* indica que a integração das relações entre organização e *stakeholders*, bem como a criação de um ambiente ético para que elas ocorram, é parte essencial das atividades gerenciais (TANTALO; PRIEM, 2016). Mees (2018) aponta que, no que concerne à ética das organizações, a teoria dos *stakeholders* se apresenta como uma das contribuições chave para a resolução de conflitos. Elementos que estão presentes com ainda maior veemência nas organizações públicas, onde todas as relações visam à satisfação dos interesses da coletividade (ROLO, 2020) – a qual engloba todos os *stakeholders* envolvidos.

Neste contexto, a construção de um ambiente organizacional ético é entendida por Freeman (2017) como um dos desafios para o desenvolvimento da teoria dos *stakeholders*. Justamente pela necessidade de repensar os impactos das ações de uns nos outros, abrindo espaço para a integração com a gestão de programas de compliance e demonstrando a relevância do presente estudo.

2.3 PROGRAMAS DE COMPLIANCE

A preocupação sobre a ética nos negócios acompanha a sociedade desde que existem os registros das primeiras transações comerciais. Mees (2018) resgata como Shakespeare aborda os dilemas éticos na cobrança de uma dívida em *O Mercador de Veneza*, deixando claro os conflitos e os limites do credor para com o devedor, já no final do século XII. A relação próxima entre a ética organizacional e a teoria dos *stakeholders* já foi objeto de estudos de Freeman (2017), sendo elencado com um dos desafios para uma agenda de pesquisas futuras em ambos os campos. Nesta relação, a pressão social feita pelos *stakeholders* por uma maior ética corporativa também foi objeto de preocupação por Mees (2018). Neste cenário, Chandler (2014) dedicou-se a compreender como as empresas estão respondendo às mudanças das pressões sociais por maior comportamento ético organizacional. O autor concluiu que uma das

formas de promoção da ética corporativa é a adoção de um programa de compliance, o que vem ocorrendo desde o começo da década de 1990.

Para compreender o que é compliance, é importante retomar a origem do termo, que significa, em língua inglesa, *to comply*, que textualmente significa “estar em conformidade com uma regra” (NAKAMURA, 2020). No ambiente da gestão, compliance é entendido como o conjunto de normas e procedimentos para identificar, prevenir e minimizar a ocorrência de fraudes, bem como para apurar desvios de conduta dos representantes da organização ou daqueles com os quais ela, de algum modo, se relaciona (NAKAMURA, 2020; NICHOLS; DOWDEN, 2019).

Desde seu surgimento, em 1930, o termo esteve ligado à criação de um ambiente ético para os negócios – públicos ou privados – como demonstra o estabelecimento das primeiras regras de interação entre os bancos centrais ao redor do mundo, cujo mote era uma atuação ética focada na prevenção da lavagem de dinheiro (KIM *et al.*, 2018). Já em 1977, ocorreu a criação do *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), lei norte-americana criada para combater a prática de atos de suborno e corrupção praticados em qualquer lugar do mundo, por pessoas ou empresas com sede ou negócios em território americano, estabelecendo o sistema de gestão de compliance como instrumento de aplicação de seus preceitos (KIM *et al.*, 2018).

Para a adoção de um sistema de gestão de compliance, as organizações precisam focar em elementos centrais, quais sejam: (a) comprometimento e apoio da alta administração; (b) existência de unidade responsável pela implementação na organização; (c) análise, avaliação e gestão dos riscos associados ao tema; e (d) monitoramento contínuo dos atributos do programa de integridade (GIOVANINI, 2018). Esses elementos são os pilares deste sistema, cujo foco segue sendo combater as atividades ilícitas, que conferem uma nova perspectiva de combate a comportamentos desviados de um padrão ético-moral pretendido pela sociedade (DAL POZZO, 2020).

Tal preocupação foi tratada no âmbito legal pelo Decreto nº. 8.420/2015, que regulamentou a Lei nº. 12.846/2013 – Lei Anticorrupção. Em seu Art. 41, consta a definição de programa de integridade, nome empregado no Brasil para os programas de compliance. Segundo a referida lei, o programa de compliance seria o conjunto de procedimentos e instrumentos de integridade e auditoria. Esse instrumento englobaria o tratamento de denúncias de irregularidades, a aplicação de códigos de ética e de condutas, bem como os demais elementos que a organização adota para a prevenção e enfrentamento de fraudes, irregularidade e atos ilícitos praticados contra o Poder Público.

No âmbito da Administração Pública Federal, os programas de compliance são obrigatórios desde a edição do Decreto nº. 9.203/2017. A normativa traz a integridade como um dos princípios da governança pública, juntamente com prestação de contas, *accountability* e transparência.

A questão central do compliance é estabelecer uma cultura de gestão para que a organização efetivamente se empenhe no atendimento a normas e leis, bem como imponha àqueles com os quais se relacione igual cumprimento, protegendo a organização de pressões indevidas (GAUR; GHOSH; ZHENG, 2019). No que se refere a questões éticas e de combate a fraudes de qualquer tipo, inclusive corrupção, reduzindo os riscos inerentes à ocorrência de desvios éticos e legais em suas atividades (BAUDOT; HUANG, 2020). Tais desvios de conduta são bastante relacionados à corrupção, situação que é nociva a todo o ambiente de negócios por envolver diretamente a relação da Administração Pública com o setor privado (CRAGG, 2018).

No entanto, existe um contraponto relevante na existência de programas de compliance meramente formais. A mera existência dos programas, sem aplicação prática, nada agregam na geração de um ambiente ético nas organizações (MICHAELSON, 2006). Além disso, representam um custo adicional para as contratações públicas, onerando os cofres públicos sem qualquer contrapartida ética válida (ROBBINS, 2022). Robbins (2022) alerta que nos Estados Unidos a exigência é questionada atualmente em razão do alto custo que gera nas organizações, especialmente quando confrontado com a baixa ocorrência de fraude e corrupção nas contratações públicas daquele país. É possível, no entanto, que se esteja diante de uma evolução na maturidade da gestão dos contratos públicos, partindo de uma inexistência de programas de *compliance*, passando por sua plena implementação, chegando à sua obsolescência.

2.4 PROGRAMAS DE COMPLIANCE APLICADOS NA GESTÃO DE *STAKEHOLDERS* FORNECEDORES

Nurwanah e Sutrisno (2018) indicam que o sucesso da organização na persecução de seus objetivos reside em priorizar um ambiente ético de interação com os *stakeholders*. Segundo os autores, tal priorização deve dar relevo para aqueles com os quais a organização mantém uma relação contratual. Afirmação que se alinha com a preocupação externada por Guimarães (2018) e Giovanini (2018), de que um dos pontos chave para a implementação dos programas de integridade são as relações contratuais com os fornecedores.

Circunstância esta que atrai a essência da teoria dos *stakeholders*, pois o compliance atua justamente nas relações das organizações com os diversos grupos de *stakeholders*,

inclusive os fornecedores. Esta interação demanda de cada parte um comportamento de acordo com as normas éticas estabelecidas, deixando claro o propósito organizacional de geração de valor ético para todos os envolvidos (NICHLOLS; DOWDEN, 2019).

Segundo Soundararajan e Brown (2016), a adoção de sistemas de gestão de compliance fomenta a normatização de relações, conferindo maior suporte à gestão de expectativas e pressões dos *stakeholders*. Isso contribui para a criação das melhores relações possíveis, pois há um clima ético baseado na previsibilidade das consequências dos descumprimentos das normas e políticas estabelecidas. Especialmente para enfrentar os desafios de pressões por ações e resultados que desviem de um padrão ético esperado, as quais as organizações seguidamente recebem de seus *stakeholders* (GAUR; GHOSH; ZHENG, 2019). A abrangência de tais programas de compliance é crucial para sua efetividade (CHANDLER, 2014).

Giovanini (2018) indica que a extensão dos programas de compliance é determinante para a sua eficiência, devendo materializar as disposições do código de ética da organização em cada uma das suas relações com os *stakeholders*. É necessário que todos percebam o intuito de criação de um ambiente ético, se comprometendo formalmente com sua observância. No que se refere aos *stakeholders* fornecedores, tal engajamento pode ocorrer das mais diversas formas.

Giovanini (2018) e Bertoccelli (2021) elencam as medidas que consideram fundamentais para a interação do programa de compliance com os fornecedores das organizações. Ambos os autores indicam que deve ocorrer no mínimo a formalização da adesão ao código de ética ou de conduta e a inserção de cláusulas contratuais que gerem aderência ao programa de compliance. Indo adiante, o Bertoccelli (2021) aponta ser relevante não só a formalização da adesão, mas o treinamento dos fornecedores da mesma forma como ocorre com os *stakeholders* internos da organização. Além disso, outras duas medidas são consideradas valiosas: a realização de *due diligence* na contratação e durante a execução dos contratos e a exigência de que os fornecedores adotem seus próprios programas de integridade (GIOVANINI, 2018; BERTOCCELLI, 2021). Como já dito, as relações das organizações com seus fornecedores envolvem os maiores riscos de corrupção, suborno e desvios de conduta (NURWANAH, 2018). Com isso, tais relações merecem especial atenção dos programas de compliance, sendo relevante analisar como atuam cada um dos elementos sugeridos por Giovanini (2018).

O primeiro ponto se refere à adesão ao código de conduta. Parella (2020) indica que os padrões éticos estabelecidos no código podem ser condição para que a relação entre as organizações seja efetivada. Tal vinculação pode significar que os fornecedores realmente estão dispostos a implementar condutas éticas em suas operações (EGELS-ZANDE, 2007). No

entanto, Egels-Zande (2014) adverte que muitos fornecedores podem aderir aos códigos de conduta apenas formalmente, sem realizar a efetiva adequação, sendo necessárias outras medidas complementares para garantir a efetividade da adesão.

Uma das medidas pode ser a inclusão de cláusulas contratuais que imponham as principais obrigações contidas nos códigos de conduta (PERELLA, 2020). A existência de uma cláusula anticorrupção é uma boa prática, porém insuficiente por si só para garantir o enfrentamento a desvios de conduta (FREIRE, 2021). É necessário que ocorra uma alocação contratual dos riscos de compliance, indicando quem e como será responsável pelos danos (PANTLIN; WISEMAN; EVERETT, 2018). Freire (2021) aponta que muitas organizações incluem cláusulas que permitem o acompanhamento da observância do código de conduta no fornecedor, obrigando-o a receber treinamentos sobre normas éticas de conduta. Porém, o autor alerta que tais cláusulas podem ser inclusas de maneira meramente burocrática nos contratos, não se efetivando na prática. Por esta razão, tal medida, sozinha, igualmente pode não ser eficiente.

Para garantir que os códigos de conduta e as cláusulas contratuais de compliance estão sendo adequadamente informadas aos colaboradores dos fornecedores, muitas organizações implementam um programa de treinamentos externos. Muitos estudos indicam que não há aderência ao programa de compliance sem tais treinamentos (HAUSER, 2019; BERTOCCELLI, 2021; CARVALHO, 2021). Carvalho (2021) ressalta que tais documentos muitas vezes sequer são lidos, devendo ser parte das rotinas de treinamentos dos colaboradores. Jajja et al. (2019) e Grim, Hofstetter e Sarkis (2014) argumentam que a participação em tais treinamentos demonstra que o fornecedor está realmente interessado no alinhamento ético com a organização, e que percebe o valor de tal iniciativa. Mas, em sentido oposto, é possível que se perceba que os colaboradores dos fornecedores não percebem valor em tais práticas, a exemplo de quando não estão habituados com regulações de compliance, não compactuam da ética corporativa da organização contratante ou tenham maior apetite pelo risco na operação (SCHAFFER, 2016). Nestas situações, é necessário que a organização audite o efetivo cumprimento de seus programas de compliance.

Entra em cena a figura da *due diligence*, espécie de auditoria que permite que as organizações verifiquem se seus *stakeholders* possuem histórico de desvios de conduta ou adotem práticas que possam comprometer sua própria integridade (PINHEIRO; LORCA; ARAÚJO, 2021). Tal procedimento é entendido por Jaiswal e Ha-Brookshire (2020) como um dos principais componentes de um programa de compliance eficiente. Caro et al. (2018) apontam que a efetividade da adesão aos códigos de conduta somente pode ser verificada

quando existem mecanismos de auditoria nos fornecedores, sugerindo, inclusive, que haja um sistema de penalidades coletivas a todo o grupo de *stakeholders* caso um cometa alguma irregularidade.

O último estágio de integração do fornecedor com o programa de compliance da organização é quando esta exige daquele a criação de um programa próprio (LOCKE; AMENGUAL; MANGLA, 2009; PEDROSO, 2020; ZILIOTO, 2020). Em tais casos, todos os elementos anteriores estariam presentes para o fornecedor que, por sua vez, também os implementaria em seus *stakeholders*, o que aumentaria a geração de valor ético ao longo da cadeia de fornecimento (GRIMM *et al.*, 2014). Assim, os fornecedores teriam que adotar tais práticas de compliance sob pena de terem o contrato com a organização rescindido, uma vez que seus contratos passariam também a conter cláusulas específicas sobre penalidades em caso de não conformidades (PORTEOUS, 2015).

A exigência da adesão dos *stakeholders* fornecedores aos programas de compliance, bem como a exigência de que eles próprios possuam tais programas ocorrem tanto nas organizações privadas como também na Administração Pública. Zilioto (2020) indica não se tratar de requisito para participar de uma licitação pública, mas de uma exigência contratual, a ser implementada após a empresa participar do certame, o que seria compatível com o ordenamento jurídico brasileiro. No mesmo sentido, Aguirre de Castro (2021) concorda sobre a necessidade da realização da *due diligence* durante toda a execução dos contratos públicos. Tais elementos estão, também, presentes no Decreto nº. 8.420/2015, que estabelece os parâmetros recomendados para um programa de compliance:

Art. 42. Para fins do disposto no § 4º do art. 5º, o programa de integridade será avaliado, quanto a sua existência e aplicação, de acordo com os seguintes parâmetros:

- I - comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa;
- II - padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade, aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente de cargo ou função exercidos;
- III - padrões de conduta, código de ética e políticas de integridade estendidas, quando necessário, a terceiros, tais como, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;
- IV - treinamentos periódicos sobre o programa de integridade;
- V - análise periódica de riscos para realizar adaptações necessárias ao programa de integridade;
- VI - registros contábeis que reflitam de forma completa e precisa as transações da pessoa jurídica;
- VII - controles internos que assegurem a pronta elaboração e confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiros da pessoa jurídica;
- VIII - procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de processos licitatórios, na execução de contratos administrativos ou em qualquer interação com o setor público, ainda que intermediada por terceiros, tal como

pagamento de tributos, sujeição a fiscalizações, ou obtenção de autorizações, licenças, permissões e certidões;

IX - independência, estrutura e autoridade da instância interna responsável pela aplicação do programa de integridade e fiscalização de seu cumprimento;

X - canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e de mecanismos destinados à proteção de denunciante de boa-fé;

XI - medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade;

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

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

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

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

XVI - transparência da pessoa jurídica quanto a doações para candidatos e partidos políticos. (BRAZIL, 2015).

Há, assim, perfeita aplicação dos elementos centrais dos programas de compliance nos programas das organizações públicas, o que já está ocorrendo não só na Administração Pública Federal, mas também em diversos estados e municípios (CUNHA, 2021; ZENKNER, 2020). O Quadro 1 apresenta um resumo dos elementos centrais dos programas de compliance encontrados na literatura e na lei brasileira.

Quadro 1 – Envolvimento dos *stakeholders* fornecedores nos programa de compliance

Elemento do programa	Base Teórica	Base Legal Decreto nº. 8.420/2015
Expansão do programa para os fornecedores	Chandler (2014); Guimarães e Requi (2018); Giovanini (2018).	Art. 42 inc. III
Exigência de adesão ao código de ética	Egels-Zander (2007 e 2014); Parella (2020)	Art. 42 inc. III
Cláusula de compliance nos contratos	Porteous, Rammohan e Lee (2015); Pantlin, Wiseman e Everett (2018); Parella (2020); Freire (2020)	-
Treinamento dos fornecedores	Grimm, Hofstetter e Sarkis (2014); Hauser (2019); Jajja <i>et al.</i> (2019); Bertoccelli (2021); Carvalho (2021).	-
<i>Due diligence</i> nas contratações	Caro <i>et al.</i> (2018); Jaiswal (2020); Aguirre de Castro (2021); Pinheiro, Lorca e Araújo (2021)	Art. 42 inc. VIII e XIII
Exigência de programas de compliance pelos fornecedores	Locke, Amengual e Mangla (2009); Grimm <i>et al.</i> (2014); Pedroso (2020); Zilioto (2020)	-

Fonte: Elaborado pelo autor.

Considerando tais elementos como centrais para a efetividade dos programas de compliance das organizações, é importante analisar como cada programa os contempla em relação aos fornecedores. A partir disso, verificar como a composição de tais elementos em conjunto se relaciona com o desempenho do Índice de Fragilidade de Controles de Fraude e Corrupção elaborado pelo TCU.

2.5 CORRUPÇÃO

Segundo Cragg (2018), corrupção é a deterioração moral do indivíduo, sendo associada a atos antiéticos ou imorais, especialmente àqueles relacionados ao suborno de agentes públicos. A ideia de corrupção está diretamente ligada ao recebimento ou oferecimento de uma vantagem indevida, envolvendo desvios da conduta tipicamente esperada de servidores da Administração Pública, mediante o oferecimento de algum benefício, geralmente em dinheiro, para que o ato antiético seja praticado (CRAGG, 2018; KIM *et al.*, 2018).

Chandler (2014) elencou as principais transgressões éticas identificadas pelos executivos de compliance nas organizações, tendo o suborno ocupado o primeiro lugar no ranking, termo que ora é usado como subtipo, ora como sinônimo de corrupção (LEAL; RITT, 2017). A Tabela 1, a seguir, apresenta os dez primeiros resultados de seu estudo.

Tabela 1 – Transgressões Éticas nas Organizações

Transgressão Organizacional	Ranking	Severidade (0-5)
Suborno	1	4.40
Obstrução da Justiça	2	4.35
Manipulação de ganhos	3	4.30
Violação antitruste	4	4.18
Retaliação contra colaboradores	5	4.15
Violência no local de trabalho	6	4.08
Lavagem de dinheiro	7	4.05
Assédio sexual	8	4.05
Negociação de informações privilegiadas	9	3.88
Evasão fiscal	10	3.85

Fonte: Adaptado pelo autor de Chandler (2014).

O estudo indicou que a corrupção é a forma mais severa de transgressão ética que uma organização pode cometer. Uma das formas que pode fomentar tal prática é o mimetismo com outras entidades e *stakeholders* que adotam o pagamento de suborno como forma de fazer conduzir suas organizações (CHANDLER, 2014). Cragg (2018) aponta que muito embora o

conceito legal de corrupção oscile de país para país, o conceito comum é de que o termo englobe as a condutas antiéticas nas organizações.

A corrupção é um fenômeno social que assola a Administração Pública e compromete a eficiência de suas ações na implantação das políticas sociais, acabando por reduzir a confiança da sociedade no Poder Público (CAVALIERI, 2020). Embora seja universalmente condenada, sua prática está presente em todos os países (CRAGG, 2018). Muitas vezes, a corrupção é considerada fruto de estruturas institucionais ineficientes (CAVALIERI, 2020).

A Operação Lava-Jato demonstrou serem as contratações públicas o grande epicentro da corrupção, gerando um senso comum de que toda e qualquer relação de fornecimento de bens e serviços para a Administração Pública implicaria em um necessário acerto ilícito (PINHO; CASTELLA, 2020). No entanto, é difícil quantificar o fenômeno corrupção, pois nunca se terá acesso ao todo no qual a amostra estará inserida, havendo uma lacuna bastante grande entre a real corrupção e a percepção da corrupção pela sociedade (BOHN, 2012).

Popularmente, há um uso indiscriminado do termo corrupção, muitas vezes associado ao *jeitinho brasileiro* e à malandragem para obtenção de uma vantagem para si. O termo está também muito ligado à tentativa de fuga da burocracia ou da quebra de regras sociais, segundo afirmam Martins, Lopes e Freire (2018).

Adentrando na adequação do conceito específico, deve-se ter em mente a ideia de ruptura (do latim, *rumpere*), ou seja, um desvio daquilo que se entende por socialmente aceito e esperado na conduta do sujeito (NAKAMURA, 2020). É possível então identificar uma convergência entre aquilo que se considera como corrupção e o que é popularmente aceito como corrupção, no sentido de desvio, de rompimento com aquilo que deveria ser.

Em termos jurídicos, no entanto, o termo corrupção possui conotação específica e com expressa previsão legal. A tipificação do conceito corrupção envolve a oferta ou promoção de vantagem indevida a funcionário público, para a prática, omissão ou retardo de ato de ofício, ou, ainda, solicitar ou receber vantagem indevida em razão da função pública, conforme Arts. 317 e 333 do Código Penal. Ao âmbito da Administração Pública, a corrupção ocorre quando atores que exercem funções públicas se beneficiem, pela intervenção estatal, da interação dos atores econômicos para captar uma renda disponível, gerando uma composição institucional falha para com os preços de mercado (BRAGA, 2019).

Percebe-se que o conceito de corrupção começa na noção de ruptura com aquilo que deveria ser; ou seja, a quebra da norma (cogente ou moral), do comportamento socialmente esperado ou legalmente exigido. O que envolveria a burla em atividades do cotidiano, como, nos exemplos estudados por Martins, Lopes e Freire (2018), furar a fila, plagiar trabalhos

acadêmicos, falsificar atestados médicos, etc. O autor aborda também a percepção da corrupção em situações ilícitas organizacionais, conforme exposto na Tabela 2.

Tabela 2 – Classificação das Situações Ilícitas Organizacionais (%)

Situações Organizacionais	Jeitinho	Malandragem	Corrupção	Total %
Oferecer dinheiro a um fiscal para não ser multado.	2,54	4,87	92,58	100
Oferecer dinheiro a um fiscal para garantir uma licença.	1,91	2,97	95,13	100
Comprar mercadorias desviadas.	4,87	16,1	79,03	100
Comprar produtos de empresas envolvidas em corrupção.	13,98	25,64	60,38	100
Sonegar impostos.	5,72	9,32	84,96	100
Vender produtos sem emitir nota fiscal.	7,84	15,68	76,48	100
Dar desconto por meio do faturamento sem impostos.	10,81	20,76	68,43	100
Vender produtos com qualidade inferior com relação ao preço.	8,47	59,53	31,99	100
Vender produtos com um valor muito abaixo do mercado.	56,36	31,99	11,65	100
Vender produtos omitindo informações	6,14	48,31	45,55	100
Criar empresa fantasma para contabilizar.	1,91	5,08	93,01	100

Fonte: Martins, Lopes e Freire (2018).

A formação da percepção da corrupção na Administração Pública ocorre, então, derivada de dois vieses, sendo o primeiro pelo cidadão-usuário, que acaba por englobar muitas outras condutas dentro de um senso comum de corrupção, e a segunda pela ótica do que a legislação define como corrupção. Neste contexto, Baudot, Huang e Wallace (2020) fazem uma análise focada na percepção da corrupção pelos *stakeholders*, indicando que o fenômeno é mais atribuído aos governos (que cobram a propina) do que às organizações privadas (que pagam a propina), enquanto outras responsabilidades sociais (como direitos humanos), possuem a percepção inversa.

A Administração Pública, assim como toda e qualquer organização, não existe sozinha, sendo concebida como um fluxo de interações constantes com terceiros, cada qual com sua percepção de verdade, sendo a confiança fruto justamente do alinhamento de tais percepções, interesses e objetivos (NICHOLS; DOWDEN, 2019). A corrupção, segundo Nichols e Dowden (2019), viria justamente a distorcer o processo decisório das organizações para com seus *stakeholders*, desviando recursos e prejudicando a previsibilidade das relações – e, por consequência, a própria percepção ética dos envolvidos.

Com isso, a adoção de programas de integridade seria um instrumento forte na prevenção à corrupção, mas, também, na construção de uma nova realidade para as

organizações públicas. Neste novo cenário, se deixaria claro que a Administração Pública não só não compactua com atos ilegais, como também exige de todos os *stakeholders* um comportamento ético pré-definido (CARNEIRO, 2020). Considerando então que o compliance envolve diretamente acionistas, funcionários, gestores, representantes e fornecedores da organização, buscando a criação de um ambiente ético para a persecução de seus objetivos, torna-se relevante analisar a sua aplicação juntamente com a teoria dos *stakeholders*. Em especial pela crescente pressão social e demanda governamental, exigindo das organizações o combate ativo de fraudes e corrupção, (SCHONFELDER; VALAMURI; LIU, 2016) (GAUR; GHOSH; ZHENG, 2019), bem como a observância da responsabilidade social corporativa além do legalmente exigido (VERNON, 1997; JUNIARTI; LISA; TIAHJONO, 2019).

3 MÉTODO

3.1 CONTEXTO DA ANÁLISE

A pesquisa contemplou as organizações públicas federais. Embora não se tenha identificado um levantamento oficial, em 2018, o TCU indicou a existência de pelo menos 547 organizações com ou sem autonomia financeira e administrativa (BRASIL, 2018). As organizações públicas pesquisadas possuem diversas configurações jurídicas, quais sejam: Administração Pública Direta, autarquias, fundações, sociedades de economia mista, empresas estatais e fundos públicos. A Administração Pública Direta corresponde aos órgãos que prestam diretamente os serviços à população, como União, Estados e Municípios. As autarquias são as organizações públicas criadas com personalidade jurídica, patrimônio e receitas próprios, para executar serviços públicos de forma descentralizada da Administração Direta. As fundações são criadas para uma finalidade específica a partir da afetação de um patrimônio público especificado em sua constituição (BANDEIRA DE MELLO, 2019).

Já as sociedades de economia mista possuem personalidade jurídica de direito privado, tendo na Administração Pública Direta um de seus acionistas, enquanto as empresas estatais são sociedades de direito privado sob o controle do Estado. Por fim, tem-se os fundos públicos são organizações constituídas para a concretização de projetos específicos de interesse público (BANDEIRA DE MELLO, 2019). Ao todo, o TCU realizou o cálculo do Índice de Fragilidade de Controles de Fraude e Corrupção em 287 organizações públicas, as quais configuram o objeto da presente pesquisa. A Tabela 3 apresenta a distribuição da amostra de acordo com sua natureza jurídica.

Tabela 3 – Natureza Jurídica das Organizações Públicas Pesquisadas

Natureza Jurídica	Quantidade
Autarquia	144
Fundação	12
Administração Pública Direta	39
Sociedade de Economia Mista	16
Empresa Estatal	74
Fundo Público	2
Total	287

Fonte: Elaborado pelo autor.

Na análise da amostra, foi possível separar as organizações por setor, adotando como referência o Ministério ao qual cada uma está vinculada ou subordinada. A maior parte, correspondendo a 44% da amostra, está alocada no Ministério da Educação. Durante a pesquisa, não foram feitas distinções entre os setores de cada uma, pois o interesse da pesquisa se dá sobre o estudo da relação entre compliance e enfrentamento da corrupção na Administração Pública Federal como um todo. Além disso, a forma como as organizações públicas federais se relacionam com seus *stakeholders* fornecedores é a mesma, mediante contratos precedidos de procedimentos licitatórios. Foram excluídas da amostra 19 organizações extintas desde 2018. A Tabela 4 apresenta os resultados por setor.

Tabela 4 – Organizações Públicas por Setor

Setor	Quantidade
Educação	127
Economia	19
Extinto	18
Independente	17
Minas e Energia	16
Infraestrutura	15
Ciência e Tecnologia	9
Agricultura/Pecuária	8
Defesa	8
Justiça	8
Saúde	7
Turismo	7
Desenvolvimento Regional	6
Meio Ambiente	5
Trabalho	3
Casa Civil	2
Cidadania	2
Comunicações	2
Fazenda	2
Marinha	2
Controle Interno	1
Cultura	1
Relações Exteriores	1
Segurança Institucional	1
Total	287

Fonte: Elaborado pelo autor.

Foram encontrados programas de integridade elaborados entre 2016 e 2021, e alguns sem data de criação identificável, o que levou ao seu descarte. Assim, considerando que o Índice de Fragilidade e Controle de Fraude e Corrupção do TCU analisou os programas de compliance vigentes em 2018, foi necessário identificar quais programas foram elaborados até tal ano, pois foram eles que integraram a análise do TCU. Percebeu-se, assim, que 116 programas datam de

2018, enquanto 60 são de 2019, 60 são de 2020 e 17 são de 2021. Em 34 organizações públicas, não foi possível identificar o ano do programa de compliance. Os programas de compliance criados de 2019 em diante, bem como aqueles sem data de criação disponível foram excluídos da amostra. A Tabela 5 apresenta os resultados.

Tabela 5 – Programas de Compliance por Ano

Ano do Programa de Compliance Analisado	Quantidade	Situação na Amostra
2016	5	Incluídos
2017	10	Incluídos
2018	101	Incluídos
2019	60	Excluídos
2020	60	Excluídos
2021	17	Excluídos
Não identificado	34	Excluídos
Amostra final	116	

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.2 COLETA DE DADOS

A coleta de dados restringiu-se às 116 organizações públicas cujos programas de compliance vigentes em 2018 foram localizados. A íntegra dos programas foi acessada ou no site da CGU, que disponibiliza o programa de compliance de 186 organizações públicas, ou diretamente no site das instituições. Para a coleta dos dados referentes à corrupção adotou-se Índice de Fragilidade de Controles de Fraude e Corrupção, elaborado pelo TCU em 2018. Nas seções a seguir explica-se como foi realizada a coleta e tabulação desses dados.

3.2.1 Coleta de Dados sobre Corrupção

O Índice de Fragilidade de Controles de Fraude e Corrupção possui metodologia própria, elaborada a partir do Acórdão nº. 2604/2018 – Plenário – TCU. O trabalho realizado pelo TCU considerou o poder econômico e o poder de regulação de cada organização, e os mecanismos de controle preventivo e detectivo implantados por seus programas de compliance.

O TCU criou 02 índices, um referente ao poder de econômico, partindo da premissa de que quanto maior o poder econômico de uma organização, maior será a exposição a desvios de conduta, e outro, relativo ao poder de regulação, levando em consideração o poder do órgão em criar regras ou fiscalizar o mercado privado. O poder de regulação não se relaciona com

fornecedores, mas com o mercado privado que atua sob a regulação de agências públicas. Por isso, para o presente trabalho, restringiu-se a análise ao índice referente ao poder econômico, uma vez que o foco está nas contratações de *stakeholders* fornecedores. Como já visto acima, tal matéria está relacionada ao combate à fraude e corrupção e à gestão de ética e de integridade, sendo este o índice escolhido para a análise comparativa dos resultados.

Durante a construção do índice, os elementos analisados pelo TCU foram os seguintes: a) designação de diretores; b) gestão de riscos e controles internos; c) gestão da ética e programa de integridade; d) auditoria interna; e e) transparência e *accountability* (BRASIL, 2018). Percebe-se que houve a verificação da gestão de ética e do programa de integridade em tópico próprio, porém sem identificar os controles específicos no que se refere às contratações de fornecedores. No entanto, a contratação de terceiros é um dos itens inerentes aos programas de compliance, conforme Portaria nº. 57/2019 da CGU.

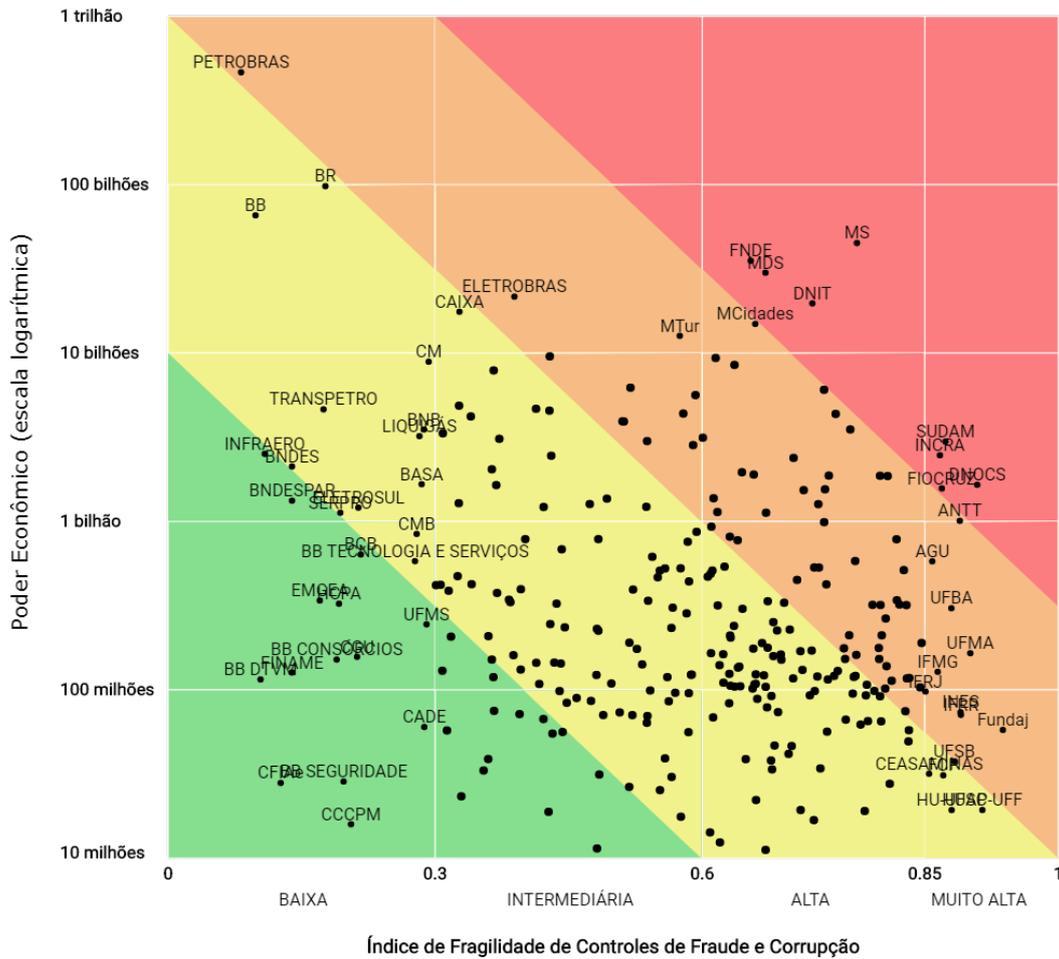
Conforme exposto ao Acórdão 2604/2018 – Plenário – TCU, o índice foi construído a partir de um questionário de governança e gestão pública, que avaliou 30 práticas por meio de 100 itens de verificação. O questionário foi respondido por 498 organizações públicas. O TCU destacou a confiabilidade interna do questionário em razão da obtenção de um Alfa de *Cronbach* de 0,968, significando 95% de certeza. No teste de esfericidade de *Bartlett* obteve-se 0, indicando que a amostra é adequada, avaliando a significância geral de todas as correlações. O TCU ainda aponta que, conforme Maroco e Garcia-Marques (2006), estes resultados indicam que o questionário é bem construído e que os dados foram convergentes e consistentes. De forma a evitar a superestimação da autoavaliação durante o questionário, o TCU inseriu respostas do tipo “adota parcialmente”, “adota em grande parte” ou “adota”, exigindo a complementação da resposta. O espaço permitia a inserção de texto livre, contendo a indicação da evidência auditável a comprovar a resposta dada.

O cálculo do índice de fragilidade de controles no combate à fraude e corrupção seguiu então esta sistemática, utilizando-se de 07 agregadores de respostas, quais sejam: a) controles na designação de dirigentes; b) controles na gestão da ética e integridade; c) controles na transparência e *accountability*; d) controles da gestão de riscos e controles internos; e) controles da auditoria interna – competência; f) controles da auditoria interna – planejamento; g) controles de auditoria interna – execução. Os controles de auditoria interna foram agregados nos “controles de auditoria interna”. Por fim, todos eles foram agregados nos “controles de combate à fraude e corrupção.”

Ao cruzar os dados encontrados, o índice mostra o quanto dada instituição está exposta ao risco de fraude e corrupção (BRASIL, 2018). Como visto, o índice foi construído a partir de

perguntas buscando mensurar a qualidade dos controles (BRASIL, 2018), variando de 0 a 100%. Assim, segundo a metodologia do TCU, a fragilidade é calculada como sendo 100% menos o valor da qualidade do controle, resultando em um valor variando também entre 0 e 100% (BRASIL, 2018). Quanto menor o grau de robustez (desempenho e implementação) dos controles, maior será a fragilidade da organização pública no enfrentamento da fraude e da corrupção (BRASIL, 2018). O resultado é apresentado em um mapa de calor, sendo que a zona verde significa uma baixa fragilidade (e alto índice) e a vermelha uma alta fragilidade nos controles (e baixo índice). A Figura 1 demonstra a distribuição das organizações públicas pelo TCU.

Figura 1 – Fragilidade de Controles X Poder Econômico



Fonte: Tribunal de Contas da União (2018).

3.2.2 Coleta de Dados sobre os Programas de Compliance

No âmbito da Administração Pública, os programas de compliance também são chamados de programas de integridade, conforme Portaria nº. 57/2019 da Controladoria-Geral da União. Estes documentos devem demonstrar o comprometimento da alta administração da organização pública a elevados padrões de ética e de conduta, aferidos a partir das estratégias e ações para disseminação da cultura de integridade na instituição. Devem, no mínimo, ser estruturados de forma a conter as medidas institucionais para prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes, corrupção e outros desvios éticos. O documento deve ser aprovado pela direção do órgão no qual for aplicado (BRASIL, 2019).

Devido às peculiaridades de cada organização pública (natureza, porte, complexidade, estrutura e área de atuação), o conteúdo dos programas de compliance varia bastante. Em comum, todos eles devem possuir o levantamento dos riscos para a integridade, medidas para seu tratamento, além de previsões sobre monitoramento e atualizações periódicas, conforme Portaria nº. 57/2019 da CGU. A CGU dividiu a implantação dos programas de integridade em três etapas, compreendendo a primeira delas a instituição do programa em si e a constituição da unidade de gestão de integridade. Já na segunda etapa, deve ocorrer a aprovação dos programas de integridade. Na terceira fase está prevista a revisão do programa de integridade. Nesta última etapa tem-se também a expansão do programa tanto para as políticas públicas praticas pelas organizações públicas como para seus fornecedores.

A CGU, pela Portaria nº. 57/2019, exige que todas as organizações públicas federais possuam seus programas de compliance. Já o Tribunal de Contas da União (TCU) adotou tais programas como um dos objetos de estudo e composição, em 2018, de uma auditoria sobre a exposição da Administração Pública Federal a fraude e corrupção. O resultado do cruzamento de tais informações pelo TCU foi a criação do Índice de Fragilidade de Controles de Fraude e Corrupção do TCU, no qual é avaliado quanto cada organização pública está exposta expostas à fraude e corrupção. Assim, buscou-se analisar os programas de compliance das organizações públicas federais que compuseram a amostra do TCU para realização do referido índice.

Os dados sobre a relação com os fornecedores foram coletados dos programas de compliance das organizações públicas federais, disponíveis no site da CGU ou nos sites das próprias organizações públicas. Neles, buscou-se identificar quais dos elementos envolvendo os *stakeholders* fornecedores estavam presentes. A busca foi feita pela leitura de cada programa, analisando se haveria ou não a presença expressa dos elementos.

As dimensões de tais programas a serem analisadas são aquelas indicadas na Tabela 3, quais sejam: expansão do programa para os fornecedores; exigência de adesão ao código de ética; cláusula de compliance nos contratos; treinamento dos fornecedores; *due diligence* nas contratações; e exigência de programas de compliance pelos fornecedores. Além disso, foram considerados os parâmetros extraídos do Art. 42 do Dec. nº. 8.420/2015.

Para a efetividade de um programa de compliance, é necessária a adoção de medidas em relação aos fornecedores. Tais medidas devem ocorrer não de forma isolada, mas como um conjunto de ações para dar efetividade aos programas. O ápice do envolvimento dos fornecedores nos programas de compliance seria exigir que eles próprios possuíssem seu programa de compliance. Situação que, embora não seja expressa na Portaria nº. 57/2019 da CGU, pode ser compreendida dentro do conceito de expansão dos programas de compliance para os fornecedores, tal como já ocorre com a PETROBRÁS.

Todos os programas de compliance foram lidos integralmente. Durante a análise, buscou-se identificar os elementos relacionados aos fornecedores. Quando havia a presença, era atribuído o número 1, enquanto, na ausência, foi atribuído o número 0. Com isso, foi possível montar a seguinte matriz teórica de enquadramento.

Quadro 2 – Proposta de Matriz de Análise dos Programas de Compliance em Relação aos *Stakeholders* Fornecedores

Como o programa de compliance envolve os fornecedores?						
Organização	Expansão do programa para os fornecedores	Cláusula de compliance nos contratos	Treinamento dos fornecedores	Exigência de adesão ao código de ética	<i>Due diligence</i> nas contratações	Exigência de programas de compliance pelos fornecedores?
AEB	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
AGU	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
ANA	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
ANAC	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
ANATEL	SIM	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
ANCINE	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
ANEEL	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
ANM	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
ANP	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
ANS	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
ANTAQ	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
ANTT	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO

Fonte: Elaborada pelo autor.

O trabalho identificou como quais os elementos dos programas de compliance são aplicados aos *stakeholders* fornecedores das organizações públicas federais. A amostra total

compreende as 287 organizações públicas que foram avaliadas pelo TCU. Para as análises descritivas, foi considerada a totalidade da amostra. Já para a aplicação da análise qualitativa comparativa (QCA), utilizaram-se apenas os programas de compliance vigentes em 2018, data da realização da análise pelo TCU.

3.3 ANÁLISE DOS DADOS

Para análise dos dados, foi utilizado o método de análise qualitativa comparativa (QCA), recomendada por Parente e Federo (2019) para a compreensão de fenômenos políticos complexos. Os autores indicam que a técnica é adequada quando se pretende verificar qualitativamente como vários fatores se comportam em relação a uma situação problema. Dias (2011) aponta que a QCA é baseada em relações, e não em correlações, o que a torna adequada às ciências sociais. As diferenças da QCA com os modelos quantitativos tradicionais são apresentadas na Quadro 3.

Quadro 3 – Comparação entre os métodos quantitativos convencionais e o método configuracional

Métodos quantitativos convencionais	Método configuracional (QCA)
Amostra aleatória	Seleção intencional dos casos para incluir casos típicos
Generalização estatística	Generalização modesta, limitada no tempo e no espaço
Causalidade única ou múltipla	Causalidade múltipla conjuntura
Desmembra os casos em um conjunto de variáveis independentes	Desmembra casos em um conjunto de atributos inter-relacionados.
Foco nas variáveis e nas relações entre variáveis causais e dependentes	Foco em configurações de variáveis que resultem em diferentes resultados

Fonte: Rihoux e Ragin (2009) e Ragin (2008).

Como grupo de variáveis, foi utilizado a presença/ausência de cada elemento relacionado aos fornecedores nos programas de compliance analisados. Já como variável independente foi adotado o Índice de Fragilidade e Controle de Fraude e Corrupção apurado pelo TCU. Utilizando a técnica QCA, foi possível compreender como a aplicação dos programas de compliance dialoga com o Índice de Fragilidade e Controle de Fraude e Corrupção das organizações públicas.

Foi então criada uma tabela verdade que apresenta a consistência e a cobertura das soluções obtidas (RAGIN, 2008). A consistência representa o quão perto de uma relação

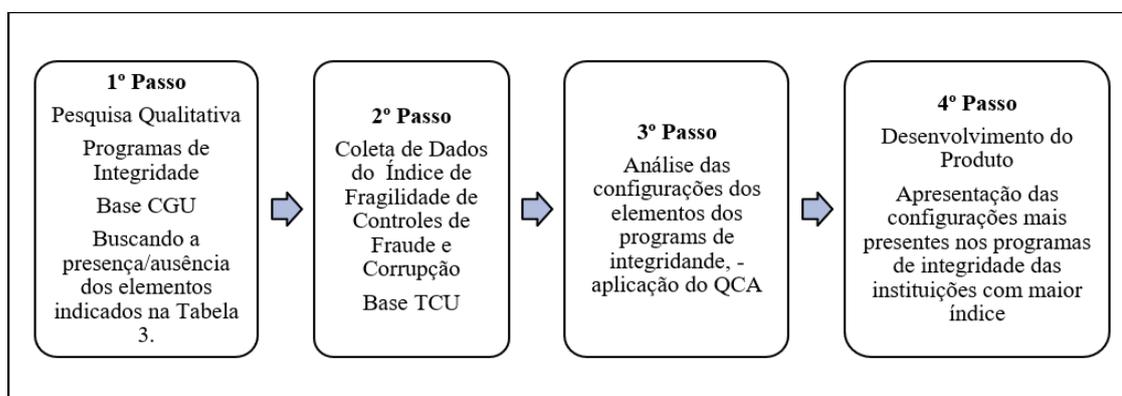
perfeita o resultado está variando de 0 a 1. Apenas os resultados com consistência acima de 0,7 foram considerados como estatisticamente relevantes (GARCIA-CASTRO *et al.*, 2013).

Já a cobertura aponta para o grau de cobertura das combinações apresentadas. Ela indica, em uma escala de 0 a 1, a relação de causa e efeito da composição com os resultados. Ou seja, quanto mais próximo de 1 estiver a cobertura, maior a representatividade da combinação com o resultado indicado dentro da amostra selecionada. A cobertura seria uma medida empírica da relevância das conexões (GARCIA-CASTRO *et al.*, 2013).

A tabela verdade foi calibrada de forma que todas as organizações com Índice de Fragilidade e Corrupção acima de 0,7 fossem inclusas (significando 1), e todas as organizações abaixo de 0,7 fossem excluídas (significando 0). O critério 0,7 foi selecionado pois o TCU aponta que organizações públicas com índices superiores a 0,7 apresentam um programa de compliance aprimorado. As organizações com índices abaixo de 0,7 tem seus programas de compliance considerados intermediários (entre 0,4 e 0,699), inicial (entre 0,15 e 0,399) ou inexpressivo (entre 0 e 0,149).

Assim, a técnica viabilizou a visualização de quais configurações dos programas de compliance em relação aos *stakeholders* fornecedores estão mais presentes nas organizações com alto índice de integridade. A proposta final será a apresentação de quais as configurações podem ser recomendadas para as organizações públicas que desejem aprimorar seus programas de compliance e melhorar o desempenho no Índice de Fragilidade e Controle de Fraude e Corrupção. A metodologia pode ser assim resumida.

Figura 2 – Passos Metodológicos



Fonte: Elaborado pelo autor.

Os objetivos do trabalho, as teorias que os sustentam, a base de dados utilizada e a forma como elas serão exploradas são sintetizados no Quadro 4.

Quadro 4 – Matriz de Amarração Metodológica

Objetivos	Fundamentação Teórica	Coleta de Dados	Análise de Dados
Identificar quais os elementos dos programas de compliance são aplicados aos <i>stakeholders</i> fornecedores das organizações públicas federais.	Teoria dos <i>Stakeholders</i> Ética Organizacional	Programas de Compliance disponíveis na base da CGU.	Descritiva
Levantar os níveis de enfrentamento à fraude e corrupção nas organizações públicas.	Ética Organizacional	Índice de Fragilidade e Controle de Fraude e Corrupção – elaborado pelo TCU.	Descritiva
Mapear quais os elementos dos programas de compliance estão mais presentes em organizações públicas com menores níveis de corrupção.	Ética Organizacional	1. Programas de Compliance disponíveis na base da CGU; 2. Índice de Fragilidade e Controle de Fraude e Corrupção – elaborado pelo TCU	QCA
Propor configurações de programas de compliance aplicáveis aos <i>stakeholders</i> fornecedores que contribuam com a melhoria dos níveis de enfrentamento à fraude e corrupção nas organizações públicas.	Teoria dos <i>Stakeholders</i> Ética Organizacional	-	QCA

Fonte: Elaborado pelo Autor.

4 RESULTADOS

4.1 ANÁLISES DESCRITIVAS

Esta seção apresenta os resultados dos objetivos específicos de identificação de quais os elementos dos programas de compliance são aplicados aos *stakeholders* fornecedores das organizações públicas federais e de levantamento dos níveis de enfrentamento à fraude e corrupção nas organizações públicas. Para tanto, foram analisados os programas de compliance das 287 organizações públicas que compuseram o Índice de Fragilidade e Controle de Fraude e Corrupção elaborado pelo TCU.

Conforme Tabela 6, percebeu-se um aumento no número de programas de compliance a partir de 2018. O motivo deste aumento se dá pelo Decreto nº. 9.203, de 22 de Novembro de 2017, o qual dispôs sobre a implementação de uma política de governança ao âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional. Nele, consta a obrigatoriedade da instituição de um programa de compliance. Esse ato é tanto um marco motivador para o implemento na quantidade de programas em 2018, como também para os anos seguintes – aqui apoiado pela Portaria nº. 57/2019 da CGU e pela própria atuação do TCU.

Também foi analisada a quantidade de organizações que adotam cada elemento do programa de compliance relacionado aos fornecedores. Das 287 organizações públicas pesquisadas, 40% possuem a previsão de expansão do programa para os fornecedores. A exigência de adesão ao código de ética está presente nos programas de 21% das organizações pesquisadas, enquanto 20% delas realizam *due diligence* nas contratações. A cláusula de compliance nos contratos está presente em 23% das organizações. Ainda, conforme amostra pesquisada, apenas 5% exigem dos fornecedores a instituição de um programa de compliance próprio, o que seria o estágio mais avançado de um programa (LOCKE; AMENGUAL; MANGLA, 2009; PEDROSO, 2020; ZILIOTO, 2020). Por fim, constatou-se que 10% das organizações preveem a realização de treinamento sobre compliance com os fornecedores. A Tabela 6 apresenta esses resultados.

Tabela 6 – Quantidade de elementos do programa exigida

(continua)				
Elemento do programa	Base Teórica	Base Legal Decreto nº. 8.420/2015	Organizações que adotam o elemento	Percentual

Tabela 6 – Quantidade de elementos do programa exigida

				(conclusão)
Expansão do programa para os fornecedores	Chandler (2014); Guimarães e Requi (2018); Giovanini (2018).	Art. 42 inc. III	114	39,72%
Exigência de adesão ao código de ética	Egels-Zander (2007 e 2014); Parella (2020)	Art. 42 inc. III	60	20,90%
Cláusula de compliance nos contratos	Porteous, Rammohan e Lee (2015); Pantlin, Wiseman e Everett (2018); Parella (2020); Freire (2020)	-	66	23,00%
Treinamento dos fornecedores	Grimm, Hofstetter e Sarkis (2014); Hauser (2019); Jajja <i>et al.</i> (2019); Bertoccelli (2021); Carvalho (2021).	-	29	10,10%
<i>Due diligence</i> nas contratações	Caro <i>et al.</i> (2018); Jaiswal (2020); Aguirre de Castro (2021); Pinheiro, Lorca e Araújo (2021)	Art. 42 inc. VIII e XIII	59	20,56%
Exigência de programas de compliance pelos fornecedores	Locke, Amengual e Mangla (2009); Grimm <i>et al.</i> (2014); Pedroso (2020); Zilioto (2020)	-	15	5,23%

Fonte: Elaborado pelo autor.

Observa-se que, de uma forma ampla, a maioria das organizações públicas apresenta uma expansão do programa de compliance para os fornecedores. Contudo, ao se analisar elementos mais específicos voltados aos fornecedores, essa frequência reduz consideravelmente, especialmente para os elementos de treinamentos para fornecedores (10,10%) e exigência de programas de compliance dos fornecedores (5,23%). Por fim, foram apurados outros elementos analíticos da amostra, expostos na Tabela 7:

Tabela 7 – Desvio Padrão, Média, Máximo e Mínimo do Índice de Fragilidade e Controle de Fraude e Corrupção

	Resultado
Desvio Padrão	0,20
Mínimo	0,06
Máximo	0,92
Média	0,38

Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme Tabela 7, o maior valor (0,92) do Índice de Fragilidade e Controle de Fraude e Corrupção foi identificado na Petróleo Brasileiro S/A (PETROBRÁS). Já o menor valor (0,06) foi atribuído à Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ). O desvio padrão foi de 0,20,

indicando que os valores da amostra estão concentrados próximo à média, de 0,38. Este resultado demonstra que a maioria dos programas de compliance são considerados em estágio inicial ou intermediário pelo TCU.

De fato, ao analisarmos a amostra, percebemos alta concentração de organizações públicas com índices medianos, tendo seus programas classificados como em estágio inicial (47,39%) ou intermediário (36,93%). Os resultados são apresentados na Tabela 8.

Tabela 8 – Distribuição da Amostra de Acordo com a Classificação do TCU

Conceito do Programa de Compliance	Quantidade	Percentual
Inexpressivo (0-0,149)	18	6,27%
Inicial (0,15-0,399)	136	47,39%
Intermediário (0,4-0,699)	106	36,93%
Aprimorado (0,7-1)	27	9,41%
Total	287	100%

Fonte: Elaborado pelo autor.

4.2 ANÁLISE QCA

A segunda análise atende aos objetivos específicos de mapear quais os elementos dos programas de compliance estão mais presentes em organizações públicas com melhor desempenho no IFCFC/TCU, e de propor as configurações de programas de compliance aplicáveis aos *stakeholders* fornecedores que contribuam com a melhoria dos níveis de enfrentamento à fraude e corrupção nas organizações públicas. Para isso, foi utilizado o método QCA. A Tabela 9 apresenta as composições identificadas, denominadas de acordo com suas configurações, consistência e cobertura. Foram utilizados os marcadores sugeridos por Ragin (2008), sendo que “*” significa a concomitância da presença do item, e “~” significa a concomitância da ausência do item.

Tabela 9 – Modelos, Configurações, Consistência e Cobertura

		(continua)		
Denominação	Configurações	Consistência	Cobertura	
Modelo A	Expansão Contratual com <i>Due Diligence</i>	EXP.FORN * CLA.CTR * ~TREIN * DUE DILIGENCE NAS CONTRATAÇÕES * ~EX.PROG.FORN	0,80	0,20
Modelo B	Expansão Integral	EXP.FORN * CLA.CTR * TREIN * CODETIC * DUE DILIGENCE NAS CONTRATAÇÕES	0,75	0,45
Modelo C	Expansão com <i>Due Diligence</i> Sem Treinamento	EXP.FORN * ~TREIN * ~CODETIC * DUE DILIGENCE NAS CONTRATAÇÕES * ~EX.PROG.FORN	0,71	0,25

Modelo D	Expansão Formal	EXP.FORN * CLA.CTR * CODETIC * ~EX.PROG.FORN	0,56	0,25
-----------------	-----------------	---	------	------

Tabela 9 – Modelos, Configurações, Consistência e Cobertura

				(conclusão)
Modelo E	Expansão Formal Sem Envolvimento	EXP.FORN * CLA.CTR * ~TREIN * CODETIC * ~DUE DILIGENCE NAS CONTRATAÇÕES	0,33	0,05
Modelo F	Expansão com <i>Due Diligence</i> Sem Cláusula Contratual	EXP.FORN * ~CLA.CTR * ~CODETIC * DUE DILIGENCE NAS CONTRATAÇÕES * ~EX.PROG.FORN	0,25	0,05
Modelo G	Expansão sem Elementos	EXP.FORN * ~CLA.CTR * ~TREIN * ~DUE DILIGENCE NAS CONTRATAÇÕES * ~EX.PROG.FORN	0,13	0,15
Modelo H	Não Expansão	~CLA.CTR * ~TREIN * ~CODETIC * ~EX.PROG.FORN	0,06	0,30
Modelo I	Expansão pela Adesão ao Código de Ética	EXP.FORN * ~TREIN * CODETIC * ~DUE DILIGENCE NAS CONTRATAÇÕES * ~EX.PROG.FORN	0,00	0,00

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com base na presença/ausência de cada elemento, o Modelo “A” foi denominado de *Expansão Contratual com Due Diligence*”, possuindo cláusula de integridade nos contratos com fornecedores e realizando due diligence nestas contratações. O Modelo “B” é chamado de *Expansão Integral*”, pois adota todos os elementos do programa de compliance, podendo exigir ou não a adoção de programas de compliance pelos próprios fornecedores. Já ao Modelo “C” é atribuído o título de *Expansão com Due Diligence Sem Treinamento*”, pois não adota os elementos formais dos programas de compliance (a exemplo de treinamento e adesão ao código de ética da organização pública), porém realiza *due diligence* nas contratações de fornecedores.

O Modelo “D” é chamado de *Expansão Formal*”, pois prevê a expansão do programa adotando apenas os elementos formais, como cláusula contratual e exigência de adesão ao código de ética da organização. Enquanto o Modelo “E” é intitulado *Expansão Formal Sem Envolvimento*”, por também adotar apenas elementos formais dos programas de compliance, porém deixando de apresentar os elementos que envolvam ostensivamente os fornecedores, a exemplo de treinamento e *due diligence*. Ao Modelo “F” chamou-se *Expansão com Due Diligence Sem Cláusula Contratual*”, por não adotar elementos formais do programa (como cláusula contratual e adesão ao código de ética), mas realizando a *due diligence*.

O Modelo “G” é a *Expansão sem Elementos*”, pois apenas prevê a expansão do programa de compliance para os fornecedores, sem adotar qualquer elemento de

implementação. Ao Modelo “H” deu-se o nome de “*Não Expansão*”, justamente por não prever a expansão do programa aos fornecedores, nem tampouco adotar qualquer elemento em tal sentido. Por fim, o Modelo “I” é denominado “*Expansão pela Adesão ao Código de Ética*”, pois tem na adesão a código de ética o único elemento a envolver os stakeholders fornecedores.

Para o presente estudo, foram considerados estatisticamente relevantes apenas as configurações com consistência maior que 0,7 (GARCIA-CASTRO *et al.*, 2013). Com base nos resultados da técnica, observa-se a existência de três configurações relevantes presentes nas organizações públicas com Índice de Fragilidade e Controle de Fraude e Corrupção maior que 0,7. A Figura 3 apresenta as configurações e a presença/ausência de cada elemento.

Figura 3 – Configurações, Consistência e Presença/Ausência de Elementos

	MODELO A	MODELO B	MODELO C	MODELO D	MODELO E	MODELO F	MODELO G	MODELO H	MODELO I
	Expansão Contratual com Due Diligence	Expansão Integral	Expansão com Due Diligence Sem Treinamento	Expansão Formal	Expansão Formal sem Envolvimento	Expansão com Due Diligence Sem Cláusula Contratual	Expansão sem elementos	Não expande o programa	Expansão pela Adesão ao Código de Ética
Expansão do programa para os fornecedores	●	●	●	●	●	●	●		●
Cláusula de compliance nos contratos	●	●		●	●	⊗	⊗	⊗	
Treinamento dos fornecedores	⊗	●	⊗		⊗		⊗	⊗	⊗
Exigência de adesão ao código de ética		●	⊗	●	●	⊗		⊗	●
Due diligence nas contratações	●	●	●		⊗	●	⊗		⊗
Exigência de programas de compliance pelos	⊗		⊗	⊗		⊗	⊗	⊗	⊗
Consistência	0,800	0,750	0,714	0,556	0,333	0,250	0,130	0,065	0,000
Cobertura	0,200	0,450	0,250	0,250	0,050	0,050	0,150	0,300	0,000

● Presença do elemento
 ⊗ Ausência do elemento
 Espaços em branco significam elementos não vinculativos ao resultado

Fonte: Elaborado pelo autor.

Analisando os resultados, tem-se que o Modelo “A”, de maior consistência (0,8) na amostra, que apresenta a seguinte configuração: presença da expansão do programa para os fornecedores, presença de cláusulas contratuais sobre o tema, ausência de treinamentos,

presença de *due diligence* nas contratações, e ausência da exigência do programa de fornecedores, e apresenta uma cobertura de 0,20.

Já o Modelo “B” representa a segunda configuração de maior consistência (0,75), sendo assim composta: presença da expansão do programa para os fornecedores, presença de cláusulas contratuais sobre o tema, presença de treinamentos para os fornecedores, presença de adesão ao código de ética para os fornecedores e presença de *due diligence* nas contratações. Esta configuração apresentou uma cobertura de 0,45.

Por fim, tem-se Modelo “C”, terceira configuração de maior consistência (0,7143), apresentando a presença da expansão do programa para os fornecedores, ausência de treinamentos aos fornecedores, ausência de adesão ao código de ética pelos fornecedores, presença de *due diligence* nas contratações e ausência da exigência do programa de compliance pelos fornecedores, com uma cobertura de 0,25. Na seção de conclusão, apresenta-se as implicações desses resultados para a gestão de organizações públicas e para teoria.

5 DISCUSSÕES

Em um contexto geral, o referencial teórico aponta para a exigência de uma postura ética maior quando se trata de organizações públicas, tanto por haver dinheiro público envolvido como por ser a sociedade a destinatária final de suas ações. Tais instituições são estruturadas sem a figura dos acionistas ou proprietários, sendo geridas para que cumpram com sua vontade em prol do bem comum. Nesta visão, tem-se na gestão pública uma função puramente social, contemplando todos aqueles que com ela mantém algum tipo de relação – justamente o cerne da definição da teoria dos *stakeholders*, que vem sendo objeto de diversos estudos sobre sua transposição para o setor público (SARTURI; PINTO; KLEIN, 2017; CABRAL; FERNANDES; RIBEIRO, 2016).

A Administração Pública, assim como toda e qualquer organização, não existe sozinha, sendo concebida como um fluxo de interações constantes com terceiros, cada qual com sua percepção de verdade, sendo a confiança fruto justamente do alinhamento de tais percepções, interesses e objetivos (NICHOLS; DOWDEN, 2019). A corrupção, segundo Nichols e Dowden (2019), viria justamente a distorcer o processo decisório das organizações para com seus *stakeholders*, desviando recursos e prejudicando a previsibilidade das relações – e, por consequência, a própria percepção ética dos envolvidos.

Assim, a adoção de programas de compliance é um importante instrumento na prevenção à corrupção, mas, também, na construção de uma nova realidade para as organizações públicas. No entanto, o que se percebe é que a Administração Pública brasileira se restringe aquilo que a lei lhe obriga e os órgãos de controle fiscalizam. Esta conclusão fica clara ao se analisar que das 287 organizações públicas pesquisadas, apenas 5% exigem dos fornecedores a instituição de um programa de compliance próprio, o que seria o estágio mais avançado de um programa (LOCKE; AMENGUAL; MANGLA, 2009; PEDROSO, 2020; ZILIOTO, 2020). Ao mesmo sentido, 10% das organizações realizam treinamento sobre compliance com os fornecedores – o que é um elemento de especial relevância para a efetividade de seu próprio programa (HAUSER, 2019; BERTOCCELLI, 2021; CARVALHO, 2021).

Ao mesmo tempo, a adoção de elementos meramente formais, que pouco contribuem isoladamente para a efetividade dos programas de compliance é percebida largamente nas organizações públicas pesquisadas. Freire (2021) indica que é comum as organizações fazerem previsões meramente formais, unicamente para cumprir os regramentos federais e orientações dos órgãos de fiscalização. O autor ainda ressalta que tais elementos – como a adoção de

cláusulas contratuais e a exigência de adesão ao código de ética – são comumente feitos de forma burocrática, sem qualquer pretensão de eficácia real. É o que Michaelson (2006) já alertava como a ilusão do progresso ético em virtude do compliance. Foi justamente o que se constatou na pesquisa, uma vez que ambos os elementos não se demonstraram decisivos para melhor a robustez dos programas de compliance da Administração Pública.

Assim, para que o programa de compliance seja eficiente, é necessário que diversos elementos sejam implementados de forma concomitante e perene (HAUSER, 2019; JAISWAL; HA-BROOKSHIRE, 2020; BERTOCCELLI, 2021; CARVALHO, 2021; FREIRE, 2021). Esta afirmação é comprovada pelo fato de que nenhuma organização pública com índice entre 0,7 e 1,00 – ou seja, com programas *aprimorados* – possui apenas um elemento do programa de compliance implementado. Circunstância que ficou também comprovada pelos conjuntos obtidos após a aplicação do QCA.

A pesquisa apontou para três modelos de maior consistência, Modelo A – *Expansão Contratual com Due Diligence*”, Modelo B – *Expansão Integral*” e Modelo C – *Expansão com Due Diligence Sem Treinamento*”, os quais concentram as organizações públicas com melhor desempenho no IFCFC/TCU. A configuração trazida pelo Modelo A – *Expansão Contratual com Due Diligence* foi encontrada em 33 organizações públicas de toda a amostra. Esta foi a maior concentração de organizações dentre os três modelos de maior consistência. No entanto, apenas 06 organizações públicas apresentaram IFCFC/TCU acima de 0,7 (programa aprimorado), quais sejam: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Agência Especial de Financiamento Industrial, BNDES - Participações S.A., Serviço Federal de Processamento de Dados, ELETROSUL Centrais Elétricas S.A. e Casa da Moeda do Brasil. Dentre as demais, 17 possuem índice entre 0,4 e 0,699 (programa intermediário), 09 tem o índice entre 0,15 e 0,399 (programa inicial), e apenas 01 tem o índice abaixo de 0,149 (inexpressivo). Além disso, observou-se que 31 organizações são empresas estatais e 02 são autarquias. A Tabela 10 apresenta o detalhamento das organizações:

Tabela 10 – Detalhamento das Organizações do Modelo A

Organização	Tipo	Área	Data do Programa	IFCFC TCU
BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	Empresa	Economia	2016	0,861
FINAME Agência Especial de Financiamento Industrial	Estatal	Economia	2016	0,861

BNDSPAR Bndes - Participações S.A.	Estatal	Economia	2016	0,861
SERPRO Serviço Federal de Processamento de Dados	Estatal	Economia	2021	0,806
ELETROSUL ELETROSUL Centrais Elétricas S.A.	Estatal	Minas e Energia	2019	0,786
CASA DA MOEDA Casa da Moeda do Brasil	Empresa	Fazenda	2018	0,721
AmGT Amazonas Geração e Transmissão de Energia S.A.	Estatal	Minas e Energia	2019	0,691
AmE Amazonas Distribuidora de Energia S.A.	Estatal	Minas e Energia	2019	0,634
ELETRONUCLEAR Eletrobras Termonuclear S.A.	Empresa	Minas e Energia	2019	0,628
ELETROBRAS Centrais Elétricas Brasileiras S.A.	Estatal	Minas e Energia	2019	0,611
CGTEE Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica	Estatal	Minas e Energia	2019	0,598
EBSERH Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares	Estatal	Educação	2020	0,578
FURNAS FURNAS - Centrais Elétricas S.A.	Estatal	Minas e Energia	2019	0,571
Correios Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos	Empresa	Ciência e Tecnologia	2019	0,571
HC-UFTM Hospital de Clínicas da Universidade Federal do Triângulo Mineiro	Estatal	Educação	2020	0,515
CHESF Companhia Hidro Elétrica do São Francisco	Estatal	Minas e Energia	2019	0,489
HC-UFG Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Goiás	Estatal	Educação	2020	0,481
ELETRONORTE Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.	Estatal	Minas e Energia	2019	0,461
HC-UFU Hospital de Clínicas da Universidade Federal de Uberlândia	Estatal	Educação	2020	0,461
CEPEL Centro de Pesquisas de Energia Elétrica	Estatal	Minas e Energia	2019	0,458
HC-UFPR Hospital de Clínicas da Universidade Federal do Paraná	Estatal	Educação	2020	0,447
HC-UFMG Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Minas Gerais	Estatal	Educação	2020	0,423
EMBRAPA Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária	Estatal	Agricultura/Pecuária	2020	0,416
HUPES-UFBA Complexo Hospitalar e de Saúde da Universidade Federal da Bahia	Autarquia	Educação	2020	0,391
CDP Companhia Docas do Pará	Estatal	Infraestrutura	2018	0,387
UFABC Fundação Universidade Federal do ABC	Autarquia	Educação	2019	0,339
HUGGUnirio Hospital Universitário Gaffree e Guinle	Estatal	Educação	2020	0,339
HUJM-UFMT	Estatal	Educação	2020	0,328

Hospital Júlio Muller				
HU da UFGD Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados	Estatal	Educação	2020	0,326
HC-UFPE Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Pernambuco	Estatal	Educação	2020	0,289
HUCAM-UFES Hospital Universitário Cassiano Antônio Morais	Estatal	Educação	2020	0,217
HU-UFSC Hospital Universitário Prof. Polydoro Ernani de São Thiago	Estatal	Educação	2020	0,119
HUAP-UFF Hospital Universitário Antonio Pedro	Estatal	Educação	2020	0,084

Fonte: Elaborado pelo Autor.

O Modelo B – *Expansão Integral* foi o segundo dos 03 modelos com maior número de organizações públicas oriundas da amostra geral, com 17 organizações. Porém, apresentou o maior número de organizações com IFCFC/TCU acima de 0,7, com 09 ocorrências. Ainda, 06 organizações apresentaram programas de compliance com índice entre 0,4 e 0,699, e 02 tiveram índice entre 0,15 e 0,399. Nenhuma organização apresentou índice abaixo de 0,15. Neste modelo estão 16 empresas públicas e 01 autarquia. Merece destaque o fato de, neste grupo, haver expressiva concentração de empresas públicas de capital aberto, como Banco do Brasil S/A e suas subsidiárias (BB Consórcios, BB Seguridade, BB Turismo e BB Tecnologia, antiga COBRA Tecnologia) e PETROBRAS e suas subsidiárias (TRANSPETRO, BR e LIQUIGÁS e GASPETRO). Também está neste grupo a Caixa Econômica Federal e a CAIXA SEGURIDADE. A Tabela 11 apresenta os resultados:

Tabela 11 – Detalhamento das Organizações do Modelo B

Organização	Tipo	Área	Data do Programa	IFCFC TCU
PETROBRAS Petróleo Brasileiro S.A.	Estatal	Independente	2018	0,918
BB Banco do Brasil S/A	Empresa	Independente	2017	0,902
BB DTVM BB Gestão de Recursos - Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.	Estatal	Independente	2017	0,896
TRANSPETRO Petrobras Transporte S.A.	Estatal	Independente	2018	0,825
BR Petrobrás Distribuidora S/A	Empresa	Independente	2018	0,823

BB CONSÓRCIOS BB Administradora de Consórcios S.A.	Estatal	Independente	2017	0,810
BB SEGURIDADE BB Seguridade Participações S.A.	Estatal	Independente	2017	0,803
COBRA COBRA Tecnologia S.A.	Estatal	Independente	2017	0,722
LIQUIGÁS Liquigás Distribuidora S.A.	Estatal	Independente	2018	0,717
GBD Gás Brasileiro Distribuidora S.A.	Estatal	Independente	2018	0,685
CEF Caixa Econômica Federal	Empresa	Fazenda	2019	0,672
CAIXA SE CAIXA SEGURIDADE PARTICIPACOES S/A	Estatal	Fazenda	2019	0,670
BB TURISMO BBTUR - Viagens e Turismo Ltda.	Estatal	Independente	2017	0,572
IFPB Instituto Federal de Educ, Ciência e Tec da Paraíba	Autarquia	Educação	2020	0,558
DATAPREV Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social	Estatal	Economia	2021	0,557
GASPETRO Petrobras Gás S.A.	Estatal	Independente	2018	0,379
HEMOBRÁS Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia	Estatal	Saúde	2020	0,262

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Por fim, a menor concentração de organizações está no Modelo C – *Expansão com Due Diligence Sem Treinamento*, com apenas 03 organizações públicas. Delas, 01 apresentou índice acima de 0,7 e 02 apresentaram índices entre 0,4 e 0,699. Chama atenção o fato de que este é o único grupo com 02 organizações públicas da Administração Direta (Comando da Aeronáutica e Caixa de Financiamento Imobiliário da Aeronáutica). A outra organização é uma autarquia. A Tabela 12 apresenta os resultados deste modelo:

Tabela 12 – Detalhamento das Organizações do Modelo C

Organização	Tipo	Área	Data do Programa	IFCFC TCU
CFIAe Caixa de Financiamento Imobiliário da Aeronáutica	Direta	Direta	2018	0,873
COMAER Comando da Aeronáutica	Direta	Defesa	2018	0,673
IBRAM Instituto Brasileiro de Museus	Autarquia	Cultura	2018	0,566

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Analisando as organizações públicas distribuídas nos 03 modelos de maior consistência, é possível inferir que o Modelo B contempla as organizações públicas que obtiveram melhor desempenho no IFCFC/TCU. Além disso, ele também concentra um maior número de empresas públicas que concorrem no mercado privado, a exemplo do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, PETROBRÁS e suas respectivas subsidiárias. Denominado de *Expansão Plena*, este é o modelo mais robusto no que se refere à presença de elementos de expansão dos programas de compliance para os fornecedores, indicando a presença de 06 dos 07 elementos e não contemplando a ausência obrigatório de nenhum deles, pois a exigência de programas de compliance pelos fornecedores se apresentou como irrelevante.

Também chamou a atenção o fato de não ter nenhum órgão público da Administração Direta nos Modelos A e B. Apenas no Modelo C é verificada a presença de 02 órgãos públicos deste tipo. Esse cenário pode sinalizar para a deficiência geral dos programas de compliance da Administração Direta, carecendo de aperfeiçoamento para que possa ser elevado o nível de enfrentamento à fraude e corrupção. Por fim, a influência do mercado se apresentou positiva no desempenho do IFCFC/TCU, uma vez que as empresas públicas que atuem no mercado privado apresentaram os melhores desempenhos no enfrentamento à fraude e corrupção.

Nas três configurações com maior consistência apresentadas na Figura 4, foi ponto comum a previsão de expansão dos programas de compliance e a realização de *due diligence* nas contratações dos fornecedores. O envolvimento dos stakeholders fornecedores se comprovou, assim, uma medida importante para o atingimento de bons índices de enfrentamento à fraude e corrupção, algo essencial na gestão pública. Premissa que já havia sido apontada como central para a geração de um ambiente ético nas organizações (GIOVANINI, 2018; NURWANAH; SUTRISNO, 2018; NICHLOLS; DOWDEN, 2019).

Quando do começo da pesquisa, imaginava-se que o principal diferencial para o sucesso de um programa de compliance seria a exigência de que os fornecedores também os adotassem. Porém, contrariando as expectativas e as considerações feitas por Zilioto (2020) e Aguirre de Castro (2021), os resultados encontrados indicaram que tal fator não possui o protagonismo antes pensado, não possuindo relevância para a robustez dos programas de compliance. Os demais elementos, como adesão ao código de ética, treinamentos e inserção de cláusulas contratuais se mostraram relevantes no conjunto, porém não isoladamente.

Os elementos presentes nos três modelos identificados foram a previsão de expansão do programa para os fornecedores e a realização de *due diligence* em suas contratações. Porém, a previsão de expansão dos programas é algo previsto ao âmbito de diretriz dos programas, ou seja, pode constar como dever da organização, sem que seja acompanhado da forma como a expansão será implementada. É, como visto antes, um elemento formal do programa de *compliance*. De outro lado, a realização de *due diligence* nas contratações já é uma ferramenta que deve ser implementada, estando presente como uma obrigação a ser cumprida pelas organizações.

Com isso, a pesquisa permite concluir que a realização a de *due diligence* pelas organizações públicas na contratação dos fornecedores apresenta-se como fator primordial para o sucesso dos programas de *compliance*, validando a premissa trazida por Pinheiro, Lorca e Araújo (2021). Os autores indicam que este procedimento permite investigar o histórico de operações e relações dos fornecedores, podendo ser aplicado também a todos os demais *stakeholders*. Assim, pode ser avaliada sua postura ética e comprometimento com a cultura organizacional tanto em contratos anteriores, como durante o próprio fornecimento para a Administração Pública.

Em sua implementação, a realização do histórico dos *stakeholders* fornecedores é analisada, permitindo um melhor entendimento de seu possível comportamento durante a execução contratual. No cenário jurídico atual, a *due diligence* para além dos critérios objetivos estabelecidos nas legislações não poderia impedir uma contratação pública de ocorrer. Isso nos leva ao ponto de que a Administração Pública não pode escolher com quem contratar, ficando à mercê da menor proposta oferecida pelas empresas que atendam aos requisitos legais apresentados ao edital de licitação – dentre os quais não se incluem os quesitos buscados em uma *due diligence*.

Na atual legislação de contratações públicas, nem a Lei nº. 8.666/93 nem a Lei nº. 14.133/21 permitem barrar uma contratação com base no histórico do fornecedor. No entanto, a Lei nº. 13.303/16 não proíbe este procedimento, deixando a critério das empresas estatais adotarem ou não – como exemplo, a PETROBRÁS hoje realiza *due diligence* em todas as suas contratações.

No entanto, ainda que não seja critério de contratação ou não para a maior parte da Administração Pública, é possível que tal elemento seja implementado. Isso ocorre por não haver proibição legal em sua realização. Assim, nada impede que ela desencadeie um procedimento mais severo e intenso de fiscalização da execução contratual, tendo por

motivação justamente o histórico de não conformidades apresentado pelo *stakeholder* fornecedor em contratações anteriores.

Ao implementá-lo, o órgão público seria conhecedor do histórico contratual do fornecedor, podendo dar maior ou menor atenção àquele determinado contrato em razão da possibilidade de ocorrência de atos de corrupção ou contrários às obrigações éticas e contratuais. Este procedimento auxiliaria no combate ativo a fraudes, contribuindo com maior desempenho das organizações públicas no enfrentamento a fraudes. Todavia, os órgãos de controle federais – CGU e TCU – poderiam construir, com base na experiência da PETROBRÁS, um modelo padrão para a realização da *due diligence*? Ou seria deixado a critério de cada organização pública criar e implementar seu próprio procedimento? São questões que pesquisas futuras devem se dedicar a compreender.

Outro ponto que chama atenção se refere a realização ou não de treinamentos para os fornecedores. Isso por que o engajamento dos *stakeholders* é entendido como um dos principais elementos da criação de uma cultura ética organizacional vocacionada para o enfrentamento de fraude e corrupção (NICHOLS; DOWDEN, 2019). É uma das maneiras para que esta integração ocorra se dá por treinamentos direcionados aos *stakeholders*, incluindo os fornecedores (GIOVANINI, 2018; BERTOCCELLI, 2021). No entanto, dos três modelos de configurações que retornaram melhor desempenho no Índice de Fragilidade de Controles de Fraude e Corrupção, apenas um possui a previsão de treinamentos.

Apenas no Modelo “B” – “*Expansão Integral*” – existe a previsão de treinar os *stakeholders* fornecedores sobre o programa de compliance implantado na organização pública. Enquanto nos outros dois modelos – Modelo “A” “*Expansão Contratual com Due Diligence*” e Modelo “C” “*Expansão com Due Diligence sem Treinamento*” – não apresentam tal elemento e, ainda assim, conseguem atingir bom desempenho no índice pesquisado. Isso demonstra que a realização de treinamentos pode não ser um caminho real de integração para melhor o compliance das organizações públicas.

As razões carecem de uma pesquisa mais aprofundada. Porém, uma possibilidade é a baixa adesão dos fornecedores aos treinamentos. Algumas pesquisas apontam que isso ocorre devido à baixa dependência dos fornecedores aos contratantes (Carr *et al.*, 2008). Esta premissa poderia se aplicar aos fornecedores da Administração Pública, pois tal vínculo é permeado por normas legais objetivas, fazendo com que haja alta rotatividade no vínculo e uma baixa relação de dependência.

6 CONCLUSÃO

A presente pesquisa permitiu analisar a relação entre os programas de compliance aplicados aos *stakeholders* fornecedores e o nível de enfrentamento à fraude e corrupção das organizações públicas. Isso foi feito a partir do índice criado pelo TCU acerca da fragilidade/robustez dos programas de integridade, que deixariam a organização mais ou menos suscetível à ocorrência de fraudes e corrupção. Foi, então, possível a coleta de dados para realizar o cruzamento das informações e análise dos resultados.

A identificação dos elementos dos programas de compliance começou pelo referencial teórico. Nele foram reconhecidos seis elementos, quais sejam, a previsão de expansão do programa para fornecedores, a exigência de adesão ao código de ética, a inserção de cláusula de compliance nos contratos, a realização de treinamentos, e implementação de *due diligence* nas contratações e a exigência de que os próprios fornecedores adotem seus programas de compliance. Pela coleta de dados nos programas de compliance das organizações públicas federais, foram levantados quais destes elementos estão presentes. Também foi possível visualizar a frequência com que cada elemento é adotado, bem como quais as configurações mais presentes e quais as mais eficientes no enfrentamento da corrupção.

Já para analisar os níveis de enfrentamento à fraude e corrupção das organizações públicas federais, adotou-se o Índice de Fragilidade de Controles de Fraude e Corrupção elaborado pelo Tribunal de Contas da União. Como ele é elaborado de forma qualitativa, é possível identificar o nível de robustez dos controles adotados por cada ente público, o que está diretamente ligado com sua vulnerabilidade às fraudes.

Ao fim, a pesquisa consegue identificar os modelos de configurações de programas de compliance, em relação aos fornecedores, presentes nas organizações públicas. Através da aplicação da técnica QCA, foi possível identificar quais modelos estão relacionados com a maior robustez dos programas no enfrentamento da corrupção. Também foi possível identificar qual o elemento mais presente em tais modelos, merecendo maior atenção pelo gestor público que deseja melhorar a fragilidade de seu programa de compliance.

6.1 CONTRIBUIÇÕES DA PESQUISA E PRODUTO TECNOLÓGICO

No campo teórico, a presente pesquisa contribui como uma visão geral da adoção dos programas de compliance pela Administração Pública. Ela confere um panorama atual de como os programas estão envolvendo os fornecedores – cujas relações são o principal foco de desvios éticos e corrupção (BAUDOT; HUANG; WALLACE, 2020), além de analisar quais os elementos dos programas são relevantes, e em quais formatações, para conferir efetivamente ao enfrentamento de fraude e corrupção, buscando suprir a lacuna teórica deixada até o momento, que se limitava a analisar a necessidade de adoção dos programas pelas organizações públicas (GUIMARÃES; REQUI, 2018; GIOVANINI, 2018; NURWANAH, 2018; BERTOCCELLI, 2021; CARVALHO, 2021; FREIRE, 2021).

Já no campo prático, os resultados permitem aos órgãos de fiscalização analisar os elementos meramente formais que estão sendo adotados pela Administração Pública (FREIRE, 2021). Ao mesmo tempo, possibilita ao gestor público identificar quais os elementos devem ser priorizados em seus programas de compliance. Com isso, torna possível o empenho de recursos humanos e financeiros nos elementos e configurações que darão um retorno mais efetivo no enfrentamento de fraude e corrupção. O produto tecnológico aplicável pela Administração Pública é justamente a apresentação das configurações dos elementos dos programas de compliance aplicáveis aos *stakeholders* fornecedores que resultam em um nível mais alto de enfrentamento à fraude e corrupção.

Assim, a implementação do modelo “*Expansão Contratual com Due Diligence*”, que possui cláusula de integridade nos contratos com fornecedores e realiza *due diligence* nas contratações, representa a configuração com maior potencial de êxito para o gestor público enfrentar a fraude e a corrupção nas contratações públicas. Após ele, tem-se o modelo “*Expansão Integral*”, que insere no programa de compliance todos os elementos relacionados aos fornecedores. Seguido do modelo “*Expansão com Due Diligence Sem Treinamento*”, o qual abre mão dos elementos formais dos programas de compliance (treinamento e adesão ao código de ética da organização pública), focando na realização da *due diligence* nas contratações.

Assim, o presente trabalho buscou suprir a lacuna teórica sobre o envolvimento dos *stakeholders* fornecedores nos programas de compliance da Administração Pública. Nele, foi possível verificar que a expansão dos programas para os fornecedores é fator primordial para obtenção de bom Índice de Fragilidade de Controles de Fraude e Corrupção. Além disso, verificou-se que a adoção isolada de um dos elementos dos programas de compliance (expansão do programa para os fornecedores; exigência de adesão ao código de ética; cláusula de compliance nos contratos; treinamento dos fornecedores; *due diligence* nas contratações; e exigência de programas de compliance pelos fornecedores) não é suficiente para a efetividade

do programa. Foi possível concluir que tanto a expansão do programa para os fornecedores como a realização de *due diligence* nas contratações são os pontos em comum dos programas de compliance avançados ou aprimorados.

A presente pesquisa teve como limitação a dificuldade em localizar e ter acesso à integra dos programas de compliance, bem como de obter acesso às suas atualizações. Situação que, de acordo com as premissas da transparência passiva (CARNEIRO *et al.*, 2020), deveriam ser de livre e fácil acesso à população. Além disso, também é um limitador de pesquisa a ausência de atualização do Índice de Fragilidade de Controles de Fraude e Corrupção elaborado pelo TCU. Elaborado em 2018, já está com 04 anos de divulgação – carecendo de uma atualização para permitir estudos comparativos e análise dos programas de compliance realizados após tal data.

Como pesquisas futuras, sugere-se a análise dos resultados por tipo de organização pública. Também pode ser analisadas as organizações por área de atuação (saúde, educação, etc.). Outra possível pesquisa reside na utilização do outro índice criado pelo TCU, não atinente aos controles de fraude e corrupção, mas à gestão da ética e integridade. Por fim, indica-se a análise dos elementos dos programas de compliance referentes aos demais *stakeholders*, como cidadãos, servidores públicos, políticos, etc., e como os programas os estão envolvendo – cotejando seus reflexos nos índices do TCU (Índice de Fragilidade de Controles de Fraude e Corrupção e Índice de Fragilidade de Controles na Gestão da Ética e Integridade).

REFERÊNCIAS

AGUIRRE DE CASTRO, R. P. A *due dilligence* de integridade e o grau de risco de integridade como fatores limitadores do relacionamento público-privado: questões polêmicas em uma análise objetiva. *In*: ZENKNER, M.; AGUIRRE DE CASTRO, R. P. (Coord.). **Compliance no Setor Público**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 367-374.

ANSELL, C.; TORFING, J. **Public Innovation through Collaboration and Design**. Londres: Routledge, 2014.

BANDEIRA DE MELLO, C. A. **Curso de direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2019.

BAUDOT, L.; HUANG, Z.; WALLACE, D. Stakeholder perceptions of risk in mandatory corporate responsibility disclosure. **Journal of Business Ethics**, v. 172, n. 1, p. 151-174 2020.

BERTOCCELLI, R. de P. Compliance. *In*: CASTRO, C. A. **Manual de Compliance**. 3. ed. Barueri: Grupo GEN, 2021.

BISPO, F.; GOMES, R. Os papéis dos *stakeholders* na formulação do Pronatec. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 6, p. 1258-1269, 2018.

BOAVENTURA, J. M. G. *et al.* Value distribution to *stakeholders*: The influence of *stakeholder* power and strategic importance in public firms. **Long Range Planning**, v. 53, n. 2, 1-18, 2019.

BOHN, S. R. Corruption in Latin America: Understanding the Perception–Exposure Gap. **Journal of Politics in Latin America**, v. 4, n. 3, p. 67-95, 2012

BRAGA, Z. C. C. **Um estudo sistematizado sobre a corrupção e a atuação das empreiteiras contratadas pela Petrobrás**: notas sobre a operação Lava Jato. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento) - Foz do Iguaçu, PR, 2019.

BRASIL. Decreto nº. 8.420, de 18 de março de 2015. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 mar. 2015.

BRASIL. Decreto nº. 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 nov. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2.604/2018. Plenário. Relator: Ministra Ana Arraes. Sessão de 14/11/2018. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 nov. 2018.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portaria nº. 57, de 04 de janeiro de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 jan. 2019.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Planos de Integridade**. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/programa-de-integridade/planos-de-integridade>. Acesso em: 05 out de 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Risco de Exposição à Fraude e Corrupção na Administração**. Disponível em: [www. https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/risco-de-exposicao-a-fraude-e-corrupcao-na-administracao.htm](http://www.https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/risco-de-exposicao-a-fraude-e-corrupcao-na-administracao.htm). Acesso em: 05 set. 2021.

BRIDOUX, F.; STOELHORST, J.W. Microfoundations for *stakeholder* theory: Managing *stakeholders* with heterogeneous motives. **Strategic Management Journal**, v. 35, n. 1, p. 107-125, 2014.

BRYSON, J. M. What to do when *stakeholders* matter: *stakeholder* identification and analysis techniques. **Public Management Review**, v. 6, n. 1, p. 21-53, 2004.

CABRAL, S.; FERNANDES, A. S. A.; RIBEIRO, D. B. de C. Os papéis dos *stakeholders* na implementação das parcerias público-privadas no estado da Bahia. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, RJ, v. 14, n. 2, p. 325-339, 2016.

CARNEIRO, C.; NEPOMUCENO, A. A transparência e o sistema de gestão de compliance na Administração Pública. *In*: DAL POZZO, A. N., MARTINS, R. M. (Coord.). **Aspectos controversos do compliance na Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 39-49.

CARO, F. *et al.* Improving Supplier Compliance Through Joint and Shared Audits with Collective Penalty. **Manufacturing & Service Operations Management**, v. 20, n. 2, p. 363-380, 2018.

CARR, A. *et al.* Supplier dependence: Impact on supplier's participation and performance. **International Journal of Operations & Production Management**, v. 28, n. 9, p. 899-916, 2008.

CARVALHO, A. C. Treinamentos Corporativos. *In*: CASTRO, C. A. **Manual de Compliance**. 3. ed. Barueri: Grupo GEN, 2021.

CAVALIERI, D. V. G. Governança e compliance como vetores de condução de uma nova administração pública. *In*: DAL POZZO, A. N.; MARTINS, R. M. (Coord.). **Aspectos controversos do compliance na Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 77-92.

CHANDLER, D. Organizational susceptibility to institutional complexity: critical events driving the adoption and implementation of the ethics and compliance officer position. **Organization Science**, v. 25, p. 1722-1743, 2014.

CLARKSON, M. B. E. A *stakeholder* framework for analyzing and evaluating corporate social performance. **The Academy of Management Review**, v. 20, n. 1, p. 92-117, 1995.

COELHO, C. R. J. Compliance e Administração Pública: transações com partes relacionadas em empresas estatais. *In: DAL POZZO, A. N.; MARTINS, R. M. (Coord.). Aspectos controversos do compliance na Administração Pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 271-289.

CRAGG, W. B. **Corruption and Moral Norms Across National Boundaries**. Londres: Routledge Companion to Business Ethics, 2016.

CUNHA, M. L. R. da. A utilização da gestão de riscos nos contratos públicos como instrumento de prevenção à corrupção. *In: ZENKNER, M.; AGUIRE DE CASTRO, R. P. (Coord.). Compliance no Setor Público*. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 223-249.

DAL POZZO, A. N. Aspectos concernentes ao compliance e a questão da autorregulação regulada. *In: DAL POZZO, A. N.; MARTINS, R. M. (Coord.). Aspectos controversos do compliance na Administração Pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 19-29.

DONALDSON, T.; PRESTON, L. E. The stakeholder theory of the corporation: Concepts, evidence, and implications. **Academy of management Review**, v. 20, n.1, p. 65-91, 1995.

EDELMANN, N.; MERGEL, I. Co-Production of Digital Public Services in Austrian Public Administrations. **Administrative Sciences**, v. 11, n. 1, 2021.

EGELS-ZANDÉN, N. Suppliers' Compliance with MNCs' Codes of Conduct: Behind the Scenes at Chinese Toy Suppliers. **Journal of Business Ethics**, v. 75, p. 45-62, 2007.

EGELS-ZANDÉN, N. Revisiting Supplier Compliance with MNC Codes of Conduct: Recoupling Policy and Practice at Chinese Toy Suppliers. **Journal of Business Ethics**, v. 119, n. 1, p. 59-75, 2014.

FITCHETT, J. A. Consumers as stakeholders: prospects for democracy in marketing theory. **Business Ethics: A European Review**, v. 14, n. 1, p. 14-27, 2005.

FREEMAN, R. E. **Strategic management: a stakeholder approach**. Boston: Pitman, 1984.

FREEMAN, R. E. Five Challenges to Stakeholder Theory: A Report on Research in Progress. **Business and Society**, v. 360, p. 1-20, 2017a.

FREIRE, D. A. L. *et al.* Is 'brazilian way', trickery or corruption? The perception of current and future managers of the 'y generation' about the daily and organizational illegal conduct. **Expectativa**, v. 17, n. 1, 2018.

GAUR, A.; GHOSH, K.; ZHENG, Q. Corporate social responsibility (CSR) in Asian firms: a strategic choice perspective of ethics and compliance management. **Journal of Asia Business Studies**, v. 13, n. 4, p. 633-655, 2019.

GIOVANINI, W. Mecanismo de Integridade ou arma para proteção? *In: PAULA, M. A. B. de. Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 71-87.

- GRIMM, J. H.; HOFSTETTER, J. S.; SARKIS, J. Critical factors for sub-supplier management: A sustainable food supply chains perspective. **International Journal of Production Economics**, v. 152, n. 1, p. 159-173, 2014.
- GUIMARÃES, F. V.; REQUI, É. M. dos S. Exigência de programa de integridade nas licitações. In: PAULA, M. A. B. de. **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 203-215.
- HARRISON, J. S.; BOSSE, D. A.; PHILLIPS, R. A. Managing for stakeholders, stakeholder utility functions, and competitive advantage. **Strategic Management Journal**, v. 31, n. 1, p. 58-74, 2010.
- HARRISON, J.; WICKS, A. Stakeholder theory, value, and firm performance. **Business Ethics Quarterly**, v. 23, p. 97-125, 2013.
- HAUSER, C. Trade-control compliance in SMEs: do decision-makers and supply chain position make a difference? **Journal of Business Ethics**, 2021.
- JAISWAL, G.; HA-BROOKSHIRE, J. The effect of buyers' power on suppliers' motivations in managing their compliance mechanisms: a study of Indian apparel export firms. **Journal of Fashion Marketing and Management: An International Journal**, v. 24, n. 2, p. 153-173, 2020.
- JAJJA, M. S. S. *et al.* The influence of institutional pressures and organization culture on Supplier Social Compliance Management Systems. **International Journal of Physical Distribution & Logistics Management**, v. 49, n. 5, p. 552-574, 2018.
- JAJJA, M. S. S. *et al.* Buyer-supplier relationships and organizational values in supplier social compliance. **Journal of Cleaner Production**, v. 214, n. 1, p. 331-344, 2019.
- KHINE, P. K.; MI, J.; SHAHID R. A Comparative Analysis of Co-Production in Public Services. **Sustainability**, v. 13, n. 12, 2021.
- KIM, S. J. *et al.* Compliance em empresas estatais. Padrões internacionais e legislação brasileira. In: PAULA, M. A. B. de. **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 149-182.
- KLUMB, R.; HOFFMANN, M. G. Inovação no Setor Público e Evolução dos Modelos de Administração Pública: o Caso do TRE-SC. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 21, n. 69, p. 86-102, 2016
- LEAL, R.; RITT, C. As consequências negativas da corrupção nos direitos sociais fundamentais no Brasil: as pessoas mais pobres como as principais vítimas. **Direito e Desenvolvimento**, v. 8, n. 1, p. 107-128, 2017.
- LOCKE, R.; AMENGUAL, M.; MANGLA, A. Virtue out of necessity?: Compliance, commitment and the improvement of labor conditions in global supply chains. **Politics & Society**, v. 37, n. 1, 2018.

LOEFFLER, E.; TIMM-ARNOLD, P. Comparing user and community co-production approaches in local 'welfare' and 'law and order' services: Does the governance mode matter? **Public Policy and Administration**, v. 36, n. 1, p. 115-137. 2021.

MAROCO, J.; GARCIA-MARQUES, T. Qual a fiabilidade do alfa de Cronbach? Questões antigas e soluções modernas? **Laboratório Psicologia**, v. 4, p. 65-90. 2006

MEES, B. The history of business ethics. *In*: HEATH, E.; KALDIS, B.; MARCOUX, A.; (Ed.). **The Routledge Companion to Business Ethics**. London: Routledge, 2018.

MENEZES, D. C.; HOFFMANN, V. E.; FILHO, H. Z. Stakeholders and Critical Factors in the Brazilian Government's Public Private Partnerships. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 3, p. 371-401, 2019.

MITCHELL, R. K.; AGLE, B. R.; WOOD, D. J Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts. **Academy of Management Review**, v. 22, n. 4, p. 853-886. 1997.

NAKAMURA, A. L. dos S. Compliance nas empresas estatais como instrumento de combate à corrupção. *In*: DAL POZZO, A. N.; MARTINS, R. M. (Coord.). **Aspectos controvertidos do compliance na Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 233-253.

NICHOLS, P. M., DOWDEN, P. E. Maximizing stakeholder trust as a tool for controlling corruption. **Crime, Law and Social Change**, v. 71, p. 171-195, 2019.

NURWANAH, A. et al. Determinants of tax compliance: theory of planned behavior and stakeholder theory perspective. **Problems and Perspectives in Management**, v. 16, n. 4, p. 395-407, 2018.

ORLITZKY, M.; SCHMIDT, F. L.; RYNES, S. L. Corporate social and financial performance: a meta-analysis. **Organization Studies**, v. 24, p. 403-441, 2003.

OSBORNE, S.; NASI, G.; POWELL, M. Beyond co-production: value creation and public services. **Public Administration**, v. 99, n. 4, p. 641-657, 2021.

OSBORNE, S.; RADNOR, Z.; STROKOSCH, K. Co-Production and the co-creation of value in public services: a suitable case for treatment? **Public Management Review**, v. 18, n. 5, p. 639-653, 2016.

PARELLA, K. Improving human rights compliance in supply chains. **Notre Dame Law Review**, v. 95, n. 2, 2020.

PARENTE, T.; FEDERO, R. Qualitative Comparative Analysis: Justifying a Neo-Configurational Approach in Management Research. **RAUSP Management Journal**, v. 54, n. 4, p. 399-412, 2019.

PARMAR, B. *et al.* Stakeholder theory: the state of the art. **The Academy of Management Annals**, v. 3, p. 403-445, 2010.

PEDROSO, L. A. S. Desafios na exigência de programas de integridade em licitações. *In*: DAL POZZO, A. N.; MARTINS, R. M. (Coord.). **Aspectos controvertidos do compliance na Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 175-206.

PHILLIPS, R.; FREEMAN, R.; WICKS, A. What stakeholder theory is not. **Business Ethics Quarterly**, v. 13, n. 4, p. 479-502, 2005.

PINHEIRO, T. J.; LORCA, P. P.; ARAÚJO, V. H. A. Due diligence anticorrupção de terceiros e em fusões e aquisições. *In*: CASTRO, C. A. **Manual de Compliance**. 3. ed. Barueri: Grupo GEN, 2021.

PINHO, C. A. B. de; CASTELLA, G. M. Contratação Pública e programas de compliance: mais uma formalidade ou efetividade? *In*: DAL POZZO, A. N.; MARTINS, R. M. (Coord.). **Aspectos controvertidos do compliance na Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 95-117.

PORTEOUS, A.; RAMMOHAN, S.; LEE, H. Carrots or sticks? improving social and environmental compliance at suppliers through incentives and penalties. **Production and Operations Management**, v. 24, n. 9, p. 1402-1413, 2015.

ROLO, N. M. C. Ética e gestão da ética na Administração Pública portuguesa. *In*: ZENKNER, M.; AGUIRRE DE CASTRO, R. P. (Coord.). **Compliance no Setor Público**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 275-325.

SALM, J. F. Coprodução de bens e serviços públicos. *In*: BOULLOSA, R. de F. (Org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014.

SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E. Proposta de modelos para a coprodução do bem público a partir das tipologias de participação. *In*: ENCONTRO CIENTÍFICO DE ADMINISTRAÇÃO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 24. **Anais eletrônicos...** Florianópolis, 2010.

SALM, J. F. Coprodução de bens e serviços públicos. *In*: BOULLOSA, R. de F. (Org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 42-44.

SARTURI, G.; PINTO, N.; KLEIN, L. **Gestão pública de stakeholders: quem priorizar?** 2017. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/321307398_Gestao_Publica_de_Stakeholders_Quem_Priorizar>. Acesso em: 20 dez. 2020.

SCHAFFER, S. **When things go wrong, your due diligence was never enough**. FCPA Blog. 10 de maio de 2016. Disponível em: <<http://www.fcpliblog.com/blog/2016/5/10/scott-shaffer-when-things-go-wrong-your-due-diligence-was-ne.html>>. Acesso em: 5 dez. 2017.

SCHOLL, H. Applying stakeholder theory to e-government: benefits and limits. 2001. *In*: IFIP CONFERENCE ON E-COMMERCE, E-BUSINESS, AND E-GOVERNMENT, 1. **Anals...** Zurich, Switzerland, 2001.

SCHONFELDER, K.; VELAMURI, S. R.; LIU, W. Evolution of international and Chinese anti-bribery and corruption compliance programs. **Corporate Governance: The International Journal of Business in Society**, v. 16, n. 3, p. 437-451, 2016.

SHENG, J.; ZHOU, W.; ZHU, B. The coordination of stakeholder interests in environmental regulation: Lessons from China's environmental regulation policies from the perspective of the evolutionary game theory. **Journal of Cleaner Production**, v. 249, p. 1-26, 2020.

SOUNDARARAJAN, V.; BROWN, J. Voluntary governance mechanisms in global supply chains: Beyond CSR to a stakeholder utility perspective. **Journal of Business Ethics**, v. 134, n. 1, p. 83-102, 2016.

STOCKER, F. et al. Stakeholder engagement in sustainability reporting: A classification model. **Corporate Social Responsibility and Environmental Management**, v. 27, p. 2071-2080, 2020.

STOUT, L. A. **The shareholder value myth**. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, 2012.

TANTALO, C.; PRIEM, R. L. Value creation through stakeholder synergy. **Strategic Management Journal**, v. 37, n. 2, 314-329, 2016.

VAN DER VOSSSEN, B. Property and Business. *In*: HEATH, E.; KALDIS, B.; MARCOUX, A.; (Ed.). **The Routledge Companion to Business Ethics**. London: Routledge, 2018.

ZENKNER, M. Sistemas públicos de integridade: evolução e modernização da Administração Pública brasileira. *In*: ZENKNER, M.; AGUIRRE DE CASTRO, R. P. (Coord.). **Compliance no Setor Público**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 367-374.

ZILIOTO, M. M. A arte de exigir programas de integridade nas contratações públicas: ato de coragem ou loucura? *In*: ZENKNER, M.; AGUIRRE DE CASTRO, R. P. (Coord.). **Compliance no Setor Público**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 251-273.