



REGULANDO O COMPLIANCE NO SETOR PORTUÁRIO: AS QUESTÕES LEVANTADAS A PARTIR DA APLICAÇÃO DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE NO PORTO DO ITAQUI

REGULATING COMPLIANCE IN THE PORT SECTOR: THE ISSUES RAISED FROM THE APPLICATION OF THE INTEGRITY PROGRAM IN THE ITAQUI PORT

PAULO ROBERTO BARBOSA RAMOS

Professor Titular de Direito Constitucional da UFMA. Pós-Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Granada – Espanha. Doutor em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Coordenador do Mestrado em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal do Maranhão. Coordenador do Núcleo de Estudos de Direito Constitucional da UFMA. Promotor de Justiça Militar do Ministério Público do Maranhão. E-mail: paulorbr@uol.com.br.

DAVID ELIAS CARDOSO CÂMARA

Mestrando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça pela Universidade Federal do Maranhão. Bacharel em Direito pela Universidade Ceuma com período sanduíche na Universidad Nacional de Colombia. Especialista em Direito do Estado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Membro do Núcleo de Estudos de Direito Constitucional da UFMA. E-mail: david.camara1@outlook.com.

RESUMO:

A ampliação dos mecanismos institucionais de combate a corrupção promovida pela Constituição vigente e pelas normas infralegais são resultados de significativas influências internacionais advindas, principalmente, da necessidade de contrapor a realidade de riscos e mitigar a eventual perda de mercados, historicamente observáveis a partir do advento do *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), legislação americana que impôs às pessoas jurídicas públicas, procedimentos internos de integridade e monitoramento pautados na perspectiva preventiva da corrupção (*comply or explain*), o chamado compliance. Pautado nessa premissa, as empresas públicas brasileiras passaram a institucionalizar mecanismos de integridade, a fim de prevenir potenciais danos. Sob essa ótica, o presente trabalho científico busca investigar as políticas de mitigações de riscos adotados pelo Porto do Itaqui, mais especificamente após a deflagração da *Operação Draga* – a investigação objetivou apurar fraude na licitação, execução e fiscalização da obra de dragagem no complexo portuário. Para tanto, adota-se o método de abordagem indutivo, de viés qualitativo, pautado no procedimento monográfico, comparativo e sócio-jurídico-crítico, de ordem exploratória.





Palavras-chaves: Compliance; Integridade; Corrupção; Empresa Estatal; Porto do Itaquí.

ABSTRACT:

The expansion of institutional mechanisms to combat corruption promoted by the current Constitution and by the infra-legal norms are the result of significant international influences arising, mainly, from the need to counteract the reality of risks and mitigate the possible loss of markets, historically observable from the advent of the Foreign Corrupt Practices Act (FCPA), American legislation that imposed on public legal entities, internal integrity and monitoring procedures based on the preventive perspective of corruption (comply or explain), the so-called compliance. Based on this premise, Brazilian public companies started to institutionalize integrity mechanisms in order to prevent potential damages. From this perspective, the present scientific work seeks to investigate the risk mitigation policies adopted by the Port of Itaquí, more specifically after the outbreak of Operation Draga - the investigation aimed to investigate fraud in the bidding, execution and inspection of the dredging work in the port complex. To this end, the inductive approach method is adopted, with a qualitative bias, based on the monographic, comparative and socio-legal-critical procedure, of an exploratory nature.

Key words: Compliance; Integrity; Corruption; State-Owned Company; Itaquí Port.

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas três décadas, o debate a respeito da corrupção, da prevenção de riscos e da boa governança corporativa intensificou-se a partir do surgimento de escândalos de corrupção envolvendo Estados de diferentes proporções e históricos, como o Reino Unido, os Estados Unidos e o Brasil – que tiveram que reestruturar os seus sistemas jurídicos de combate à corrupção, com a edição de normativos, a exemplo do *Foreign Corrupt Practices Act* (1977), do relatório de *Greenbury* (1995) e a lei nº 12.846 (2013).

Certo que há um notável movimento global para o aperfeiçoamento e desenvolvimento de mecanismos para mitigação de riscos, tendo em vista que nenhum país está isento do fenômeno da corrupção.

No mundo, o debate a respeito do combate à corrupção adquiriu uma proporção inédita por parte dos agentes econômicos, como empresas, investidores e a sociedade civil nas últimas décadas, tendo em vista que toda a coletividade, sem exceção, é





prejudicada pelos efeitos mais nocivos das práticas desviantes, como o enriquecimento ilícito, seja pela lavagem de dinheiro ou pela corrupção transnacional.

A par das atividades ilícitas no âmbito corporativo que corroem o tecido dos princípios da boa governança, da ética e da moralidade, iniciou-se um processo cooperativo entre os Estados para o enfrentamento de atos ímprobos, processo este que conta com a participação de atores supranacionais como organizações não governamentais, organismos internacionais, empresas públicas e privadas.

A partir de 2013, no Brasil, foi possível verificar uma mudança significativa em suas bases jurídicas para a mitigação e prevenção de riscos econômicos, principalmente pela edição da Lei nº 12.846/2013 – denominada de Lei Anticorrupção ou Lei de Empresa Limpa, que integra o quadro normativo internacional da prevenção e combate à corrupção.

Tal cenário advém, principalmente, da atuação de parte do empresariado nacional e internacional que passou a exigir regulamentos de maior proteção ao setor empresarial.

Neste cenário, mais recentemente, a Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP) - autoridade portuária responsável pelo Porto do Itaqui, institucionalizou mecanismos de proteção, integridade e combate à corrupção, como o compliance, por meio da Portaria nº 35/2018, Decreto nº 34.704/2019 e a Política de Integridade e Anticorrupção – todos elaborados e efetivados após a deflagração da Operação Draga pela Polícia Federal (PF) em 2017, em que foi investigado e comprovado uma série de atos corrupção em processos e execução de obras de dragagem.

Estes marcos normativos de regulamentação possuem em comum medidas para a mitigação de riscos e combate à corrupção – objetivo central do compliance. Neste novo cenário o empresariado e o Estado são os agentes de maior relevância e poder de atuação, tendo em vista que são possuidores de legitimidade para constituir práticas de boa governança nas áreas em que atuam.

No intuito de realizar a presente investigação, desenvolveu-se a pesquisa fundamentada em raciocínio dedutivo, de natureza qualitativa, caracterizada na modalidade descritiva.





Na primeira seção deste trabalho versa sobre a origem do compliance e as suas diversas aplicações em diversos países. A segunda seção tem como foco a análise do contexto e o surgimento do compliance no Brasil. A última seção tratar-se-á sobre o Porto do Itaquí, com ênfase nas causas que levaram o complexo portuário a adotar mecanismos de mitigação de riscos e de integridade corporativa.

2 A ORIGEM DO COMPLIANCE COMO INSTRUMENTO DE TRANSFORMAÇÃO COMPORTAMENTAL

A globalização econômica, a partir da segunda metade do século XX, permitiu uma nova abertura do mercado de capitais aos investidores mundiais. Esse período, ficou marcado por um novo tipo de atividade criminosa: a corrupção transnacional e lavagem de capitais, que, em síntese, têm como objetivo final o crescimento patrimonial ilícito através de ativos localizados em diversas regiões do planeta.

De modo a protegerem os seus interesses, os investidores das mais diferentes nacionalidades, passaram a exigir melhores e mais uniformizadas práticas de governança corporativa nos setores financeiros, seja público ou privado, a partir da implementação das conhecidas políticas de segurança, integridade e transparência de capital, posto que o fenômeno da corrupção enquanto *problema social, estrutural, institucional e político, exige soluções igualmente estruturais* (BALLESTEROS, 2016, p. 23).

Portanto, o fator chave para o aprimoramento das práticas de boa governança não seria simplesmente superar a ausência de competência corporativa, mas sim, superar a ausência de regulação voltada à redução de riscos em setores econômicos mais vulneráveis à corrupção.

Para tanto, os estados nacionais, em parceria com a sociedade civil e empresariado, uniram-se no propósito de empregar e executar melhores normas de conformidade quanto a boa utilização de recursos públicos e privados.





Deste modo, a falta de políticas de combate à corrupção em tais setores econômicos permite que se construa uma sensação de impunidade e, conseqüentemente, o fenômeno do abuso de poder econômico (BALLESTEROS, 2016, p. 25).

A aplicação de medidas regulatórias de mitigação de vulnerabilidades promove, em tese, o processo de desenvolvimento econômico ao preservar os princípios da ética e moral no âmbito comercial e, conseqüentemente, provoca a redução de eventuais insucessos no mercado devido a práticas de improbidade e possíveis processos decorrentes de atos de má-fé.

Em decorrência desse novo pensamento político e econômico, instaurou-se um processo social voltado a mitigação de riscos advindos da corrupção, por meio do surgimento de normas, relatórios, comissões, instituições de controle, tratados internacionais e estudos voltados ao enfretamento de atos nocivos a uma organização financeira.

O resultado prático da inserção das práticas de mitigação de risco é amplamente representado pelo chamado *compliance*.

Em síntese, o referido mecanismo surge para contrapor a realidade de riscos e mitigar a eventual redução de potenciais investidores. Neste sentido, embora existam conceitos distintos acerca do significado da expressão *sistema de compliance*, utiliza-se aqui a definição proposta por Blok (2014, p. 85), para quem *compliance significa agir de acordo com uma regra, uma instrução interna, um comando ou um pedido*.

Dessa forma, estar em *compliance* significa que a pessoa jurídica pública ou privada está em conformidade com as exigências legais e regulamentares no âmbito corporativo em que atua.

Aplicado primeiramente por meio do *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), em decorrência do emblemático caso Watergate, o referido programa consiste no conjunto de procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados no âmbito das pessoas jurídicas públicas ou privadas, voltando a ser





evidenciado em 2002, com o surgimento do *Sarbenas Oxley Act* (SOX) – marco legislativo voltado ao combate à corrupção e lavagem de dinheiro.

A partir de tais marcos iniciou-se um processo lento e gradual de cooperação internacional ao desenvolvimento e promoção do compliance. Portanto, conhecer a legislação internacional e a sequência cronológica de fatos relevantes, mostra-se imprescindível para a implementação de Programas de Compliance de alto nível.

Como explica Cunha (2012, p. 10):

À semelhança de outros crimes, a prevenção e repressão da corrupção impõe o reforço da cooperação internacional entre os Estados. Assim, se compreende que só uma perspectiva integrada do fenômeno da corrupção permitirá enfrentar esta ameaça e desenvolver adequadas ferramentas de prevenção e repressão.

Na União Europeia, por ilustrativo, o estudo do compliance iniciou-se em 1992 por meio do relatório *Cadbury*, devido aos casos de fraudes e lavagem de dinheiro envolvendo corporações do Reino Unido, como, por exemplo, a Maxwell, BCCI e a Mirror Group (PASSOS, 2017, p. 128).

Em linhas gerais, o referido relatório modificou as estruturas de controle britânicas, reestruturando as ferramentas de mitigação de riscos, impondo a necessidade de ser constituído uma área de auditoria interna no âmbito de toda pessoa jurídica empresarial.

Posteriormente, em 1995, surgiu o relatório *Greenbury*, com de caráter orientação, o qual propõe às instituições financeiras situadas naquele mesmo país a constituição de uma relação entre os setores de administração e de transparência, promovendo, por exemplo, a divulgação das remunerações de seus funcionários, bem como dos sócios e investidores, por meio de relatórios anuais. Tal diretriz propõe também a separação das funções de Presidente do Conselho de Administração e de Presidente da Comissão Executiva (PIRES, 2008, p. 31).

Conforme explica Passos (2017, p. 128), o relatório *Greenbury* redimensionou o cenário empresarial britânico quanto ao surgimento do princípio *comply or explain*. Por meio do qual as empresas públicas e privadas devem declarar as normas que cumprem e justificar as situações de não-cumprimento.





Assim, inovações como essas levaram à ampliação do leque institucional britânico do combate à corrupção e a mitigação de riscos envolvendo instituições financeiras. Dessa forma, o Reino Unido redimensionou o cenário empresarial internacional no que tange à proteção do capital dos investidores.

Ao constituir assim uma efetiva cultura de boa governança corporativa com um viés protecionista, este país foi elevado aos níveis de segurança no que se refere a aplicação por parte de investidores e sócios, tornando-se referência no estudo de países que possuem um sistema de compliance realmente efetivo, posto que os riscos envolvendo atividades ímprobas no setor empresarial britânico são mínimos, se comparados a outros países do globo.¹

A exemplo da experiência verificada no Reino Unido, outros países da União Europeia também desenvolveram marcos regulatórios com o intuito de salvaguardar o erário público e o ambiente empresarial.

A Itália, por exemplo, promulgou em 1993 o Código de Comportamento dos Empregados das Administrações Públicas. O Código aludido prevê regras de conduta, contratos e regulamentos com o objetivo identificar os comportamentos mais adequados à utilização do bem público. Já a França, em meados de 1993, instituiu sua respectiva lei sobre a prevenção da corrupção e a transparência da vida econômica.

Outro país europeu que reestruturou o seu sistema jurídico de mitigação de riscos foi a Espanha, em 1995, por meio da Lei n. 10, que criou o órgão denominado de *Fiscalía Especial* ou *Fiscalía Anticorrupción*, integrante do Ministério Público espanhol com atribuição a repressão aos crimes econômicos relacionados à corrupção (BLOCK, 2014, p. 14).

Assim, a nível intergovernamental, percebe-se através das palavras de Santos (2017, p. 29), que *há um movimento crescente de disseminação de iniciativas a favor do compliance*.

Deste modo, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Conselho da Europa (CE)

¹ De acordo com o Transparency International (2018), o Reino Unido se posicionou na colocação de 11º de 100 países menos corruptos. <https://www.transparency.org/cpi2018>. acessado em 12/10/2021





podem ser destacados como exemplos de cooperação internacional no combate às práticas criminosas no setor institucional financeiro, posto que, em suas atividades primárias, expedem orientações à boa governança empresarial.

Cumprir mencionar ainda a Convenção Interamericana contra Corrupção como materialização do crescente processo de ampliação do compliance. O referido marco, em seu texto, traz pontos importantes no combate de atos de má-fé envolvendo o erário de uma instituição, estabelecendo a necessidade de regras de responsabilidade, por meio de medidas que impeçam o suborno de funcionários nacionais ou estrangeiros.

Em 2003, de outro modo, a Organização das Nações Unidas (ONU) promulgou a Convenção Contra a Corrupção. O documento aprovado por essa organização internacional, muito embora tenha força vinculante perante os membros signatários, na acepção de SANTOS (2017, p. 30), encontra sério problema e efetivação vez que *possui poucos mecanismos que garantam a aplicação de sanções por eventuais descumprimentos*.

Por conta disso, a ONU adotou uma série de diretrizes a exemplo da diretriz de n. 6 sobre políticas e práticas preventivas de corrupção e a de n. 8, que orienta os estados-membros a constituírem códigos de conduta para funcionários públicos.

Um pouco antes, em 1999, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) publicou os Princípios de Governança Corporativa os quais, em seguida, foram atualizados em 2004 e revisados novamente em 2015. O documento é voltado para que os trinta e cinco Estados signatários da Convenção alinhem as suas instituições financeiras sob as diretrizes do compliance.

De acordo com Passos (2018, p. 132), os princípios mais relevantes são, em um primeiro momento, assegurar a base normativa eficaz do compliance e a divulgação de informações, transparência e a responsabilidade civil, administrativa e penal dos agentes em conflito com as práticas de boa governança. Neste sentido, a configuração moderna da relação entre Estado, pessoa jurídica empresarial e sociedade, já não se reduz aos ditames locais ou nacionais, nem tampouco às manifestações das instâncias formais do processo contra uma empresa. Vive-se, portanto, a era da democracia corporativa, em que o debate público amplo, realizado em contexto de livre circulação de ideias, de





informações e medidas efetivas ao combate de toda e qualquer manifestação da corrupção, desempenha uma função racionalizada de desenvolvimento econômico.

2 O SISTEMA DE COMPLIANCE NO HISTÓRICO BRASILEIRO

O compliance, compreendido como um sistema empregado em uma empresa para alinhar um setor específico ou toda a organização dentro dos princípios éticos e morais da boa governança, surge a fim de mitigar as práticas criminosas amplamente debatidas no setor empresarial.

Conforme Blok (2014, p. 67) a *Lei n. 12.846/2013, inspirada na lei estadunidense Foreign Corrupt Practices Act (FCPA), reestruturou o sistema normativo brasileiro no que contempla mecanismos de prevenção e mitigação de riscos à pessoa jurídica envolvida em casos de corrupção.*

Neste sentido, o novo regulamento alinha o Brasil aos países que buscam uma cultura corporativa e de cumprimento das leis e regulamentos, objetivando assim, a elaboração de padrões éticos, morais e honestos em âmbito empresarial.

Nesse contexto, a Lei n. 12.846/2013 reservou em seu artigo 7º, inciso VII, a regulamentação expressa do sistema de compliance, como circunstância atenuante da pena administrativa ou civil à pessoa jurídica investigada e processada devido práticas de corrupção.

A Lei brasileira importou do direito norte americano o conceito de compliance, mecanismo este a ser implantado por pessoas jurídicas para garantir a conformidade de suas condutas às exigências de determinada jurisdição.

Assim, em um primeiro aspecto, é possível verificar que a implantação dessa ferramenta de prevenção, monitoramento e estratégias de atuação contra práticas desviantes das pessoas naturais que poderão prejudicar a pessoa jurídica, o compliance inova no sistema normativo do Brasil porquanto constituiu uma ferramenta de integridade empresarial e, neste sentido, o país a um novo patamar de cultura corporativa baseada na ética, honestidade e moralidade.

Ainda neste contexto, conforme Blok (2014, p. 88):





A Lei de n. 12.846/2013 é benéfica ao sistema empresarial brasileiro a partir do momento e que incentiva o empresariado a empregar capital em políticas de controle interno para o cumprimento de normas em determinada área, a fim de mitigar riscos, evitando, assim, a ocorrência de penalidades, bem como fortalecendo a imagem das empresas brasileiras perante o mercado internacional.

A novidade trazida por esse ordenamento é de fundamental importância devido o objetivo intrínseco do compliance não é penalizar a pessoa jurídica pelo ato já ocasionado, mas, contribuir para o desenvolvimento e criação de medidas preventivas internas, como a elaboração de cartilhas informativas a respeito da missão e valores buscados pela instituição e também a consecução de códigos éticos. Em outras palavras, o compliance inova ao integrar pessoa jurídica de diferentes proporções, aos ditames regulatórios internacionais, contribuindo, desta forma – além do objetivo primordial ao combate à corrupção - para impulsionar as empresas brasileiras a patamar de um mercado mais competitivo, amparado em medidas de transparência e segurança empresarial.

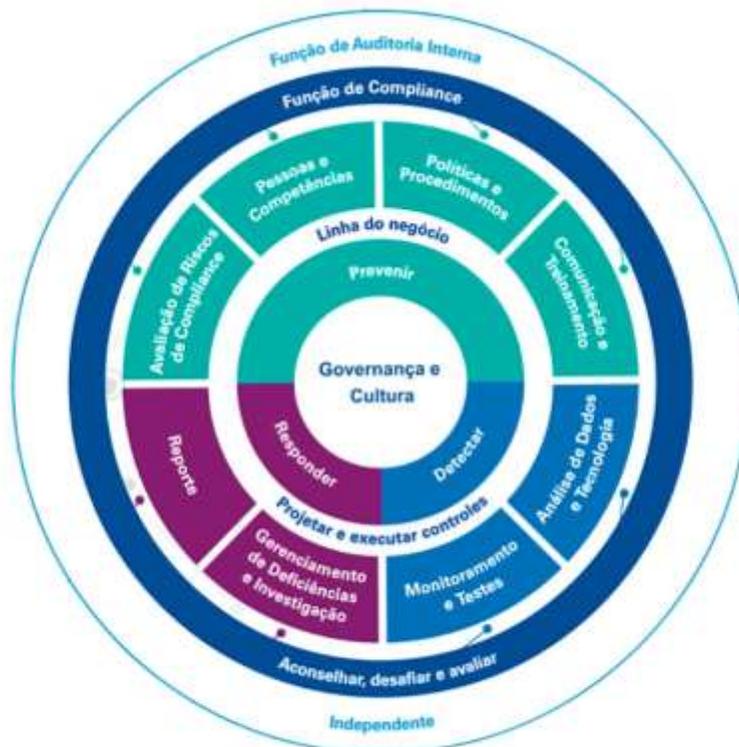
Frente a essa inovação, é de suma importância que as empresas brasileiras realizem um estudo interno de operabilidade do compliance. Como é sabido, cada organização possui determinada especificidade, atuação e mercado específico. Para ser exercido o compliance de maneira satisfatória é fundamental que a pessoa jurídica alinhe a sua estrutura organizacional conforme as diretrizes da boa governança.

Todos estes marcos normativos de regulamentação possuem em comum medidas para a mitigação de riscos e combate à corrupção – objetivo central do compliance. Neste novo cenário de práticas morais e éticas no âmbito corporativo, o empresariado e o Estado são os agentes de maior relevância e poder de atuação, tendo em vista que são possuidores de legitimidade para constituir práticas de boa governança nas áreas em que atuam.

Compreendido como um sistema empregado em uma empresa para alinhar um setor específico ou toda a organização dentro dos princípios éticos e morais da boa governança, o compliance surge a fim de mitigar as práticas criminosas amplamente



debatidas no setor empresarial a partir de três eixos: “prevenir, detectar e responder” (KPMG, 2017).



Fonte: KPMG. Pesquisa Maturidade do Compliance no Brasil. 2017.

A Lei n. 12.846/2013, neste contexto, reservou em seu artigo 7º, inciso VII, a regulamentação expressa do sistema de compliance, como circunstância atenuante da pena administrativa ou civil à pessoa jurídica investigada e processada devido práticas de corrupção.

Assim, em um primeiro aspecto, é possível verificar que a implantação dessa ferramenta de prevenção, monitoramento e estratégia de atuação contra práticas desviantes inova o sistema normativo do Brasil por meio de uma ferramenta de integridade empresarial.

O objetivo intrínseco do compliance não é penalizar pelo ato já ocasionado, mas contribuir para o desenvolvimento e criação de regularização interna de medidas preventivas.



Diante deste novo instituto, é de suma importância que as empresas e instituições públicas brasileiras realizem um estudo interno de operabilidade do compliance. Cada organização possui determinada especificidade, atuação e mercado determinado e, conseqüentemente, para ser exercido o compliance de maneira satisfatória é imprescindível que a pessoa jurídica conheça suas dimensões e necessidades.

4 COMPLIANCE NO PORTO DO ITAQUI

No Brasil o debate a respeito da promoção e efetivação de políticas de integridade, ética e moralidade até pouco tempo era desconhecido, *mas a operação Lava-Jato passou a povoar as mídias brasileiras, difundindo informações para a sociedade* (RAMOS, VIANA, CAMARA, 2020, p. 134), inaugurando no Brasil a Era do Compliance e do combate à corrupção, o qual tornou mais concreto por meio da edição da Lei nº 12.846/2013.

No contexto maranhense, por seu turno, o combate à corrupção voltou a conquistar notoriedade devido à deflagração da *Operação Draga*, pela Polícia Federal (PF), em julho de 2017. A operação teve o objetivo de apurar fraude na licitação, execução e fiscalização da obra de dragagem no Porto do Itaqui.

Em 2019, por meio do relatório da *Operação Draga*, disponibilizado pela Polícia Federal e que confirmou as irregularidades financeiras executadas na administração da obra de dragagem no valor de R\$ 62.127.990,92 (sessenta e dois milhões, cento e vinte sete mil, novecentos e noventa reais e noventa e dois centavos), apontou que a empresa contratada para executar a obra, a FOTOGEO LTDA, não realizou o serviço de batimetria, limitando-se a copiar dados da própria empresa que realizou a dragagem, a Jan de Nul do Brasil Dragagem LTDA. A investigação apontou ainda que os dois ex-diretores da EMAP participaram de uma reunião para tratar das irregularidades na fiscalização da obra, ou seja, sabiam das irregularidades e permitiram a sua efetivação.





É indiscutível que se uma organização se envolver em um escândalo de corrupção (ou suborno) os reflexos acarretarão um prejuízo no contexto econômico e também à sua imagem.

Imerso no novo cenário de exigências de boas práticas empresariais, no que a Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP) – instituição responsável pela administração do Porto do Itaqui, vem desenvolvendo instrumentos e práticas de boa governança, institucionalizando e reestruturando as suas regras internas de combate à corrupção e mitigação de riscos econômicos.

Por meio da Portaria de nº 35/2018, a EMAP implementou o compliance, a fim de criar uma série de mecanismos de integridade, probidade, a fim de reduzir potenciais atos lesivos ao erário da estatal, tendo como objetivo central:

(...) assegurar, de modo permanente e eficaz, a verificação de cumprimento de obrigações, combate à fraude e corrupção, gestão de riscos e obediência à política de integridade da empresa no âmbito de todas as atividades desenvolvidas pela EMAP (EMAP, 2018).

Em 2019, foi publicado o Decreto n.º 34.704, instituindo o novo Estatuto Social da EMAP, *redefinindo a sua estrutura e remodelando a governança corporativa da empresa. Nesse contexto, instituiu-se o setor de Compliance na empresa* (DESTERRO, 2019, p. 68).

O art. 48 do Decreto n.º 34.704/2019 dispõe no art. 48 que a EMAP terá três unidades internas voltadas para governança. A primeira é a Auditoria Interna, a segunda o Comitê de Compliance e a terceira, a Ouvidoria.

O art. 51 do decreto supramencionado, estabelece que a EMAP terá duas áreas: uma operacional, em nível gerencial vinculada à presidência, e outra deliberativa, nos moldes de um comitê, com linha de comunicação direta ao conselho de administração da EMAP.

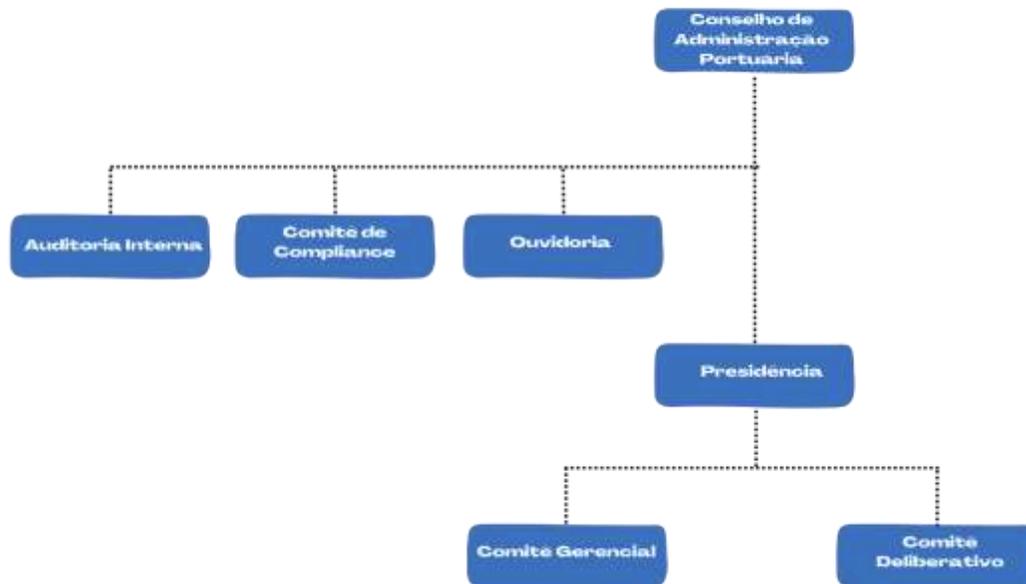
O comitê deliberativo de compliance da EMAP tem como membros o presidente, o diretor de administração e finanças, o diretor de relações internacionais, o diretor de operações, o diretor de engenharias e manutenção, o diretor de planejamento, o compliance officer, o ouvidor, o gerente jurídico e o gerente de recursos humanos da



Instituição Portuária. Por sua vez, o órgão de gerência será composto por empregados efetivos ou comissionados, sendo todos designados pela autoridade chefe da EMAP.

A estrutura institucional pode ser esquematizada da seguinte forma:

Figura (1)



Fonte: Elaborado pelo autor

À área de compliance compete a criação de um ambiente de gestão voltado para a integridade corporativa e efetivação de uma cultura ética, íntegra e moral de boa governança a todos aqueles agentes que se relacionam com a empresa (colaboradores, administradores e *stakeholders*).

Os membros do setor de integridade de EMAP também possuem atribuições para conduzir e avaliar o resultado de diligências apropriadas para contratação, supervisão de terceiros, como, por exemplo, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados.



Um terceiro marco regulatório instituído pela estatal foi a Política de Integridade e Anticorrupção, aprovada pelo conselho de administração da EMAP em outubro de 2021.

O objetivo principal do regramento de conduta é direcionar todos os agentes pertencentes a estrutura institucional para combaterem todo e qualquer ato que possa comprometer novamente a imagem da EMAP, a exemplo do suborno, corrupção, vantagens indevidas e fraudes em processos licitatórios e contratos públicos.

Com esse conjunto de regramento de integridade e prevenção de riscos, o Porto do Itaquí pode aplicar os fins do compliance, isto é, prevenir, detectar e combater a corrupção em pelo menos quatro grandes grupos que são afetos a esta pessoa jurídica (figura 2).

O primeiro destes grupos são os clientes, incluindo importadores, exportadores e produtores rurais que irão comprar ou utilizar os serviços portuários. Dentro deste núcleo estão os operadores portuários e o ferry-boat que realizam a travessia entre o Terminal da Ponta da Espera, em São Luís e o Terminal do Cujupe, localizado no município de Alcântara.

No que concerne o público interno, este é formado pelos funcionários e pelos diversos conselhos estruturantes do porto, os quais são os agentes encarregados de efetivar as diretrizes de boa governança, fiscalizar e detectar os casos de improbidade, pôr em prática as determinações internas de controle e comunicar as autoridades competentes da justiça para investigar os atos irregulares.

Há, ainda, os avaliadores internos e externos, como as organizações internacionais, comunidades e ONGS, os quais possuem um papel fundamental na avaliação e na cobrança de uma gestão mais clara, transparente e que combata todo e qualquer mecanismo de irregularidade que possa prejudicar o Porto do Itaquí.

Figura (2)





Fonte: Elaborado pelo autor

Mais recentemente, em 2021, a EMAP atualizou a Política de Integridade e Anticorrupção. A empresa começou a adotar uma postura mais incisiva em relação ao combate aos atos e condutas ilícitas, repudiando e não tolerando, sob qualquer circunstância, os atos desviantes, independentemente da forma ou esfera que são praticados.

Caso seja constatado alguma irregularidade, a Política de Integridade e Anticorrupção dispõe das seguintes penalidades: advertência verbal; advertência escrita; suspensão; ou rescisão do contrato de trabalho, podendo o infrator ser submetido, ainda, a Processo de Administrativo Disciplinar (PAD), caso o comitê de compliance entenda que o ato é passível de punição com suspensão e rescisão do contrato de trabalho.

A Política de Integridade da EMAP ainda prevê a responsabilidade da própria gestora, dispondo que caso exista e seja comprovado qualquer irregularidade perpetrado por agente pertencente à EMAP esta poderá ser responsabilizada através da multa de



até 20% (vinte por cento) do seu faturamento bruto, publicação de decisão condenatória em jornais de grande circulação e no site institucional, além do perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direto ou indiretamente obtidos da infração.

Torna-se evidente, portanto, que desde a deflagração da Operação Draga no Porto do Itaqui, em 2017, a Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP) vem adotando e efetivando uma série de políticas, normas e condutas a fim de materializar um autêntico programa de integridade, pautado na ética e na moralidade.

CONCLUSÃO

O sistema empresarial contemporâneo está estreitamente ligado ao processo de globalização. Para dar resposta as demandas de um mercado capitalista exponencialmente dinâmico as empresas necessitam de estruturas confiáveis para investidores, clientes e stakeholders, cabendo às Instituições do Brasil oferecer o sistema de governabilidade e conduta capazes de normatizar a sua inserção internacional.

O Programa de Compliance é um mecanismo indispensável na estrutura corporativa de uma pessoa jurídica (pública ou privada) devido ao fato de que a presença deste sistema é um indicador de que a organização está nos moldes legais de governança corporativa, logo, evidenciando que determinada instituição econômica é confiável e é possuidora de gestão alinhada às práticas legais e contra atos fraudulentos de seus funcionários.

Dada a importância do Porto do Itaqui para o Maranhão, a empregabilidade e a efetividade de um bom compliance são de suma importância, tendo em vista que possíveis atos de corrupção possam prejudicar o seu rendimento econômica e à sua imagem, a exemplo do que ocorreu em 2017 porquanto de deflagração da Operação Draga.

O mercado, na atualidade, exige que as empresas estejam alinhadas a boa governança e busquem mecanismos efetivos contra os atos de corrupção.





Neste sentido, o instituto do compliance é um mecanismo essencial, porque o seu objetivo não é punir a empresa devido os atos nefastos praticados pelos seus funcionários, mas empregar uma cultura empresarial ética.

A adoção de políticas de integridade corporativa como o compliance relativas às exigências internacionais de credibilidade e transparência empresarial devem ser uma pauta constante no âmbito de uma pessoa jurídica a fim de que a ocorrência de escândalos de corrupção e lavagem de dinheiro sejam cada vez mais acontecimentos na história brasileira.

REFERÊNCIAS

BASAVE, A. **Mexicanidad o esquisfrenia**. Mexico: Océano, 2011, p. 357.

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: LIMA SOBRINHO, Barbosa *et al.* **Em Defesa do Interesse Nacional: Desinformação e Alienação do Patrimônio Público**. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

BLOCK, Marcella. Nova Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013) e o *Compliance*. **Revista de Direito Bancário e Mercado de Capitais**. v. 65, p. 263 – 302, jul., 2014.

CAMPOS, Francisco de Assis Oliveira; PEREIRA, Ricardo A. de Castro. Corrupção e ineficiência no Brasil: uma análise de equilíbrio geral. **Revista de Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 46, n.2, p. 373-408, abr./jun. 2016.

CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. Os Valores recomendados pelo Banco Mundial para os Judiciários nacional. **Revista da Associação dos Magistrados Brasileiros: Cidadania e Justiça**, Brasília, v. 7, n. 13, p. 21-43, 1 sem., 2004. Disponível em: <https://cpj.amb.com.br/wp-content/uploads/2021/04/Revista-2004-cidadania-e-justica.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2020.

COOPERATIVE, KPMG International. **Pesquisa Maturidade Compliance no Brasil**. Ed. 2. 2017.

CUNHA, Ary Ferreira. **Combate à corrupção: da teoria à prática**. Lisboa: Quid Juris. 2015.

DAKOLIAS, Maria. **O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe**: elementos para reforma. Documento Técnico nº 319. Washington: Banco Mundial, 1996. Disponível em:





<https://www.anamatra.org.br/attachments/article/24400/00003439.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020.

DARÓS, Vilson. **Papel facilitador da Corregedoria-Geral para uma justiça célere, eficaz e de qualidade**. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) – Fundação Getúlio Vargas - Rio. Rio de Janeiro, 2008. 122.

DINIZ, Isadora Moraes; RAMOS, Edith Maria Barbosa. O controle externo do Poder Judiciário: limites e possibilidades do conselho nacional de justiça. **Revista de Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça**. Belo Horizonte, v.1, n.2, p. 212-231, jul./dez., 2015.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Corregedorias do Poder Judiciário**. São Paulo : Editora dos Tribunais, 2003.

GIANNAKOPOULOS, Angelos; MARAS, Konstadinos; TÄNZLER, Dirk. **The Social Construction of Corruption in Europe**. Surrey: Ashgate Publishing, 2012, p. 45.
JOHNSTON, M. **Syndromes of Corruption: Wealth, Power and Democracy**. New York: Cambridge University Press, 2006, p. 214.

KLITGAARD, R. **Controlling Corruption**. Berkeley: University of California Press, 1988.

LEYS, C. What is the problem about corruption? In: HEIDENHEIMER, Arnold (org.). **Political Corruption: A Handbook**. New Brunswick: Ed. Transaction Publishers, 1993.
LOMNITZ, C. **Vícios públicos, virtudes privadas: la corrupción en México**. Ciudad de Mexico: Ed. do Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social Miguel Ángel Porrúa, 2000.

MORAN, J. **Patterns of corruption and development in East Asia**. In: Public Sector Corruption, vol. 1, Michael Johnston (org.). Londres: Ed. Sage, 2011, p. 28.

MYRDAL, Gunnar. **Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations**. New York: Vintage Books, 1972, p. 72.

PASSOS, Clotilde. Governo das Sociedades: diagnóstico da situação em Portugal. **Revista Gestão e Desenvolvimento**, Braga, n. 25, p. 121-147, 2017.

PIRES, Ana Isabel Marinho. **Impacto da Lei Sarbanes**. Oxley no Sistema de Controle Interno das empresas cotadas nos EUA – O caso Português. 2008. Dissertação (Mestrado em Contabilidade e Auditoria), Universidade Aberta, Lisboa. 2008.

ROSE-ACKERMAN, S. **Greed, Corruption, and the Modern State: Essays in Political Economy**. Londres: Edward Elgar Publishing. 2015, p. 28.





BALLESTEROS, I.E.S. Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana. **Revista Mexicana de Sociología**, n.1. Ciudad de Mexico: Ed. da Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, 2016, p. 119-152.

BALLESTEROS, I. E. S. Transparency under dispute: Public relations, bureaucracy and democracy in Mexico. PADIDEH, Ala'i; VAUGHN, Robert (orgs.). **Research Handbook on Transparency**. Londres: Ed. Edward Edgar Publishing. 2014, p. 104.

SANTOS, Diogo De Almeida Viana Dos. *Compliance* e Legislação Anti-Corrupção: Uma perspectiva Comparada. **Revista Brasileira de Filosofia do Direito**, v. 4, n. 1, p. 260-281, jan./jun., 2017.

