

**COMO TREINAMENTOS PROMOVEM CULTURA CORPORATIVA ÉTICA E
COMBATEM OS PROGRAMAS DE COMPLIANCE DE PAPEL? UMA
ANÁLISE DE LACUNAS NA AVALIAÇÃO DE EFETIVIDADE DOS
PROGRAMAS DE COMPLIANCE NO BRASIL**

*HOW DOES TRAINING PROMOTE ETHICAL CORPORATE CULTURE AND
FIGHT PAPER COMPLIANCE PROGRAMS? A GAP ANALYSIS TO EVALUATE
THE EFFECTIVENESS OF COMPLIANCE PROGRAMS IN BRAZIL*

André Cunha da Silva Alves de Andrade¹



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

Resumo: este artigo analisa criticamente as lacunas legais sobre treinamentos de *compliance* previstos na Lei nº 12.846/2013, no Decreto nº 11.129/2022 e nos manuais e diretrizes publicados pela CGU e constrói argumentos para auxiliar autoridades e empresas na implementação e avaliação de programas de *compliance* efetivos. O estudo inicia com a definição teórica do programa de *compliance* como um processo interno da empresa, revisa os principais pontos práticos de implementação de treinamentos previstos nas normas da Controladoria-Geral da União (CGU), destaca as disposições da ISO 37301 sobre treinamentos e avaliações traçando um comparativo com as normas brasileiras quando possível, e analisa o conteúdo do guia de avaliação de programas de *compliance* do Departamento de Justiça dos Estados Unidos da América. Com a revisão da literatura acadêmica nacional e estrangeira, o presente artigo apresenta argumentos sobre a possibilidade e os benefícios de atualização das normas brasileiras ou adoção de melhores práticas com a introdução de testes e avaliações obrigatórios para mensurar o nível de conscientização e combater os programas de *compliance* de papel com análises qualitativas que produzem indicadores efetivos para melhora contínua na promoção de cultura corporativa ética e efetividade.

Palavras-chave: *Compliance*. Treinamentos. Cultura Corporativa Ética. Efetividade.

Abstract: This paper runs a gap analysis on the legal perspective regarding integrity training provided in Law No. 12,846/2013, Decree No. 11,129/2022, and guidelines and directives issued by the Office of the Comptroller General (CGU) building arguments to aid governmental authorities and companies with implementation and evaluation of its compliance programs. The study begins by theoretically

¹ Mestre em Direito Bancário e Financeiro pela *Queen Mary University of London* (QMUL). Ex-bolsista do governo britânico (*Chevening*). Ex-bolsista da *Mansion House Scholarship Scheme*. Pós-graduado em Direito e Compliance pela Fundação Getúlio Vargas (FGV-Rio). Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Cursou extensão em Governança Corporativa e Compliance na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e Direito Empresarial do Trabalho na Fundação Getúlio Vargas (FGV-Rio). Advogado.

defining the compliance program as a corporate internal process, reviewing leading implementation practices regarding training provided in the CGU rules, highlighting the provisions of the ISO 37301 about training and evaluation (comparing with the Brazilian laws and rules when possible), and analyzing the content of the U.S. Department of Justice's Evaluation Guidelines on Compliance Programs. Therefore, the paper aims to foster the reflection of authorities, professionals and companies regarding the need for mandatory evaluations to measure the level of awareness after the compliance program's training. Supported by local and international academic literature review, the debate argues about the possibility and benefits of updating the Brazilian rules or adopting the best practices to introduce mandatory evaluations on training with qualitative analysis to promote ethical corporate culture and effectiveness of compliance programs.

Keywords: *Compliance*. Integrity Training. Corporate Ethical Culture. Effectiveness.

1. INTRODUÇÃO

Após uma série de escândalos de corrupção no Brasil, decisões condenatórias contra as principais empresas brasileiras e seus administradores até então intocáveis, acordos de leniência com obrigações e multas pesadas e longo período de exposição dos casos na mídia, o ambiente empresarial brasileiro vem mudando a mentalidade de como fazer negócios. Como parte da governança corporativa moderna, os programas de *compliance* se consolidaram como instrumentos essenciais para demonstração de apoio incondicional da alta administração com uma cultura ética e identificação, prevenção, gerenciamento e mitigação de riscos legais e reputacionais.

Nesse contexto, a Lei n.º 12.846/2013 foi promulgada para reforçar o compromisso com a cultura ética ao estabelecer a responsabilização administrativa e civil de empresas que pratiquem atos lesivos contra a administração pública e a possibilidade de reduzir em até 5% do valor total da multa caso a empresa consiga comprovar que possui um programa de *compliance* que foi efetivamente implementado e é aplicado no dia a dia da empresa.

O artigo 7, VIII, da Lei n.º 12.846/2013 ainda estabelece que o padrão mínimo para a existência de um programa de *compliance* é a adoção de “*mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica*”.

No âmbito do processo administrativo, a exigência também existe e as empresas são obrigadas a apresentarem documentos e outras evidências que permitam a análise de eficácia e eficiência do programa de *compliance* pelo órgão investigador. Caso haja a celebração de acordo de leniência ou condenação judicial, ainda será incluída uma obrigação para o fomento

da cultura de integridade através da obrigação de adoção, aplicação ou aperfeiçoamento de programa de *compliance* e o monitoramento, direta ou indiretamente, pela Controladoria-Geral da União (CGU).

Os gastos com a efetiva implementação, a aplicação eficaz, a manutenção e a melhoria contínua de um programa de *compliance* eficaz não são um custo e, sim, um investimento para a empresa, principalmente tendo em vista a possibilidade prevenir desvios de conduta ou comprovar que o programa de *compliance* foi efetivamente implementado para diminuir as pesadas sanções previstas na Lei n.º 12.846/2013. Logo, é inquestionável o incentivo dado pelo legislador às empresas para a adoção de um programa de *compliance*.

2. PROGRAMA DE COMPLIANCE DE PAPEL

O contraponto factual e prático da legislação é visto comumente em médias e grandes empresas no Brasil em que há alegada dificuldade na implementação do programa de *compliance*, seja por falta de suporte profissional técnico, qualificado e adequado, seja por ausência de priorização de alocação de recursos humanos, financeiros e tecnológicos na área de *compliance*. Em muitos casos a alta administração simplesmente opta pela implementação incompleta com a adoção de documentos escritos que não refletem a realidade e os riscos da empresa.

Em que pese a ausência de uma definição doutrinária, este autor define o *compliance* de papel como o conjunto de políticas e diretrizes que abrangem a expectativa e padrões mínimos de comportamentos esperados pela administração pública e demais órgãos reguladores. Contudo, o *compliance* de papel carece de avaliação de riscos, suporte verdadeiro da alta administração, procedimentos, controles internos, auditorias internas e externas, treinamentos, comunicações, análise de terceiros e contexto organizacional, canais de denúncias efetivos, acompanhamento de indicadores e monitoramento e melhoria contínua.

No programa de *compliance* de papel as empresas se satisfazem com a elaboração de códigos de conduta e políticas vazios seguindo padrões de outras empresas no mesmo segmento no mercado e o maior esforço para aplicação desses documentos é a coleta de assinaturas dos seus colaboradores e terceiros para comprovar que exigiu que todos tomaram ciência do conteúdo de tais documentos.

A principal motivação para adotar o modelo do programa de *compliance* de papel é o cumprimento de obrigações legais e regulatórias sem se preocupar com a efetiva

implementação interna (AYRES, Carlos; BODAL, 2020; CONDE, 2021). Contudo, por ser superficial e padecer de análise de riscos internos e externos específicos do negócio, o programa de *compliance* de papel falha nos seus principais objetivos de prevenção, detecção e correção de desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos, não proporciona o fomento e a manutenção da cultura de integridade pretendidos pela Lei n.º 12.846/2013 e pelo artigo 56, I e II, do Decreto n.º 11.129/2022, e em algum momento é atacado por um risco não tratado e gerenciado de forma adequada.

Um exemplo do risco do programa de *compliance* de papel é o advento da Lei n.º 14.133/2021, na qual foi determinada a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor no artigo 25, parágrafo 4º. Igualmente, a Lei Estadual do Rio de Janeiro n.º 7.753/2017, trouxe uma cláusula para todos os contratos públicos vencidos em licitações em que exige, no mínimo, um programa de *compliance* que tenha “*mecanismos e 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 o objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a Administração Pública*”.

Nos contratos públicos essa obrigação é reproduzida e logo em seguida há cláusula expressa concedendo um prazo de 180 dias para implementação de programa de *compliance* caso não exista no momento da assinatura do contrato¹.

O espírito legislativo é louvável, no entanto, a concessão de prazo de 180 dias e a falta de regras de fiscalização do Estado do Rio de Janeiro vem permitindo que empresas apresentem documentos escritos abrangendo códigos de ética, políticas e diretrizes simples que carecem de avaliação prévia de riscos e contexto organizacional. Em síntese, o legislador criou uma obrigação, mas não estabeleceu parâmetros para avaliação da efetividade da implementação do programa de *compliance*, dando força aos programas de *compliance* de papel.

Note que embora a CGU tenha publicado manuais e diretrizes para orientar a implementação e a avaliação dos programas de *compliance*, ainda há muitas lacunas que não auxiliam a utilização de treinamentos como instrumentos para melhoria contínua do próprio programa e promoção da cultura corporativa ética.

¹ Disponível em: https://www.rj.gov.br/seiop/sites/default/files/arquivos_pagina_basica/EDITAL.pdf

Utilizando uma metodologia de pesquisa bibliográfica para análise à luz da Lei n.º 12.846/2013 e do Decreto nº 11.129/2022, este artigo traz uma breve exposição dos pilares do processo prático de implementação de programas de *compliance* para propor uma análise crítica das lacunas no parâmetro de treinamento e sugere critérios objetivos para avaliação da efetividade e da eficácia dos treinamentos do programa de *compliance* e mensuração da cultura corporativa ética. O artigo também abordará a questão pela perspectiva da ISO 37301 e da doutrina nacional e estrangeira para fomentar a discussão sobre a necessidade de tornar obrigatória a avaliação após os treinamentos de *compliance*, o que auxiliaria autoridades, órgãos fiscalizadores e empresas na melhoria da efetividade dos programas de *compliance* brasileiros.

3. O PROGRAMA DE COMPLIANCE COMO PROCESSO INTERNO

A Lei n.º 12.846/2013, define o programa de *compliance* como “mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica” (artigo 7º, VIII) e delega a definição sobre os parâmetros de aplicáveis para a avaliação da existência e aplicação do programa de *compliance* ao artigo 57, IV, do Decreto nº 11.129/2022, no qual estão elencados 15 parâmetros de avaliação, entre eles, “o treinamentos e ações de comunicação periódicos sobre o programa de integridade”.

Analisando os trechos acima da legislação e as conceituações doutrinárias brasileiras clássicas, este artigo entende que a definição mais adequada para um programa de *compliance* é:

“Um programa interno desenvolvido em uma empresa, voltado à implementação de processos de controle e monitoramento de atividades, tendo como finalidade o ajuste da atividade econômica onde é implementado aos padrões regulatórios e éticos. Em outras palavras, uma empresa que pretende ‘estar’ em *compliance*, necessita de adotar e estruturar um programa de integridade que materialize sua conformidade ao contexto legal, social e econômico no qual se vê inserida.” (DIAS, 2022, p. 24).

Partindo da premissa do programa de *compliance* como um processo empresarial interno, a operacionalização da implementação de processos internos se materializa através de etapas sequenciais que, no caso do *compliance*, são traduzidas como “pilares” e tradicionalmente seguem a ordem com suporte da alta administração, avaliação de riscos, elaboração de código de conduta e políticas de *compliance*, criação de controles internos, instituição de canal de denúncia, realização treinamentos e comunicação, condução de

investigações internas, *due diligence* (diligência prévia) de terceiros, auditoria e monitoramento do próprio programa de *compliance* para verificar efetividade, falhas e melhorias (VAZ; MASTRODI, 2021, p. 76-77).

Neste processo sequencial, a partir do momento que ocorre o treinamento sobre as etapas anteriores, os colaboradores e partes interessadas da empresa são informados, orientados e conscientizados sobre os padrões regulatórios e éticos que devem ser observados, as condutas esperadas e proibidas, as formas de reportar desvios de conduta e as práticas que geram violação às regras do programa com as respectivas consequências. Com isso, conclui-se que o treinamento é o pilar que materializa a promoção da cultura corporativa ética trazendo todos os padrões éticos e condutas esperadas e proibidas para o dia a dia da empresa e dos seus colaboradores (para os fins deste artigo, serão considerados colaboradores todos os empregados, diretores, conselheiros, terceiros e todas as partes interessadas que geralmente estão sujeitas às regras do programa de *compliance*).

Deste modo, considerando o programa de *compliance* como um processo interno com o objetivo de criar uma cultura corporativa ética, os treinamentos são uma das ferramentas para trazer efetividade ao programa. Contudo, é notório que isoladamente o treinamento não gerará a cultura corporativa desejada, ainda mais se não houver uma verdadeira participação e conscientização dos colaboradores. Tampouco será possível verificar se o objetivo está sendo alcançado se não existirem métricas para avaliação. Sendo assim, conclui-se que o treinamento é efetivo somente quando há uma avaliação posterior para mensurar os níveis de conscientização, participação e aprendizado dos elementos do programa de *compliance*.

4. ORIENTAÇÕES DAS NORMAS DA CGU

A ausência de obrigatoriedade ou menções a avaliações ou quaisquer tipos de mensurações de treinamentos e dos outros elementos do programa de *compliance* é uma grave lacuna na efetividade buscada pela Lei n.º 12.846/2013.

Com a abertura e a flexibilidade para lidar com a falta de critérios objetivos e práticos para os programas de *compliance* previstos em lei, a CGU publicou o Programa de Integridade – Diretrizes para Empresas Privadas (“Diretrizes da CGU”), o Manual para Implementação de Programas de Integridade com Orientações para o Setor Público (“Manual de Implementação”) e o Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em PAR (Processos

Administrativos de Responsabilização) (“Manual de Avaliação”, e em conjunto com Diretrizes da CGU e Manual de Implementação, “Normas da CGU”).

As Diretrizes da CGU foram introduzidas para esclarecer os elementos dos programas de *compliance* da Lei n.º 12.846/2013 e destacam que investimentos em treinamentos (e comunicação) são essenciais para que as empresas privadas tornem seus programas de *compliance* efetivos. Contudo, são insuficientes para este fim.

As Diretrizes da CGU recomendam que os treinamentos tenham aspectos práticos para ensinar aos colaboradores como aplicar os instrumentos dos pilares programa de *compliance*, inclusive focando em valores e orientações gerais. Além disso, ressalta que as empresas promovem treinamentos periódicos contando com a presença de todos os colaboradores e sugere que a presença aos treinamentos seja obrigatória com a possibilidade de vincular a presença a promoções no plano de carreira. Por fim, sugere que todos os colaboradores atestem o conhecimento de código de conduta, políticas e treinamentos com simples assinatura de cada colaborador e, na parte de monitoramento contínuo (item 5), lista análise de casos denunciados e/ou investigados sobre possível violação do programa de *compliance* e entrevistas para verificar se os treinamentos estão tendo efeito. Contudo, não há critérios formais para mensuração do programa de *compliance* através destas entrevistas.

Os incentivos sugeridos nas Diretrizes da CGU garantam a presença dos colaboradores e fornecem evidências para defesas jurídicas em processos administrativos de responsabilização, mas são insuficientes para assegurar a absorção de conteúdo, a conscientização e, conseqüentemente, a efetiva promoção da cultura corporativa ética.

Com relação ao Manual de Implementação, o pilar de treinamento (e comunicação) foi incluído nas categorias e boas práticas das medidas e ações de integridade (item 3.2). No capítulo específico, o Manual de Implementação cita iniciativas de realização de campanhas, políticas de qualificação técnica, transmitir informações técnicas para conduta correta, comunicar as regras do código de conduta em linguagem acessível, divulgação para todos os colaboradores e membros da alta administração e eventos periódicos com discussões de questões éticas.

Já o Manual de Avaliação foca na aplicação prática dos treinamentos contendo quadro explicativo sobre conteúdo dos exemplos de perguntas incluídas para avaliação de diversos elementos do programa de *compliance*.

Entre as perguntas, são especificamente questionados sobre os 12 meses anteriores à apresentação do questionário de avaliação de perfil se foram conduzidos treinamentos sobre o programa de *compliance* para alta administração (conselho de administração e diretorias estatutária e não-estatutária), o código de ética e conduta atingindo pelo menos 50% dos colaboradores e as políticas e os procedimentos para prevenção de fraudes e ilícitos em licitações e contratos administrativos ou nas interações com a Administração Pública. Adicionalmente, é indagado se os principais terceiros e os agentes intermediários que atuam em nome da empresa foram treinados sobre padrões de conduta e ética nos 24 meses anteriores ao relatório de perfil. Igualmente, quando há um ato lesivo investigado, é perguntado se foram estruturados treinamentos para melhoria de políticas e procedimentos relacionados com o ato lesivo e se as pessoas responsáveis pela implementação foram devidamente treinadas. Por fim, é questionado se há um planejamento de treinamentos e controle de participação de *stakeholders*.

Os exemplos de comprovação das obrigações relacionadas com treinamentos são listas de presenças, materiais de estudo, testes aplicados, *links* de acesso a plataformas de treinamentos online, planilhas ou outros controles de frequência e participação, plano ou política de treinamentos, relatórios e estatísticas.

Embora as Normas da CGU não sejam obrigatórias, nota-se o esforço da CGU para auxiliar as empresas que buscam integridade e conformidade dando elementos balizadores sempre baseados em comprometimento e o suporte da alta administração, existência de um departamento ou uma pessoa responsável pelo programa de *compliance*, análise de riscos adequada com o setor e o dia a dia da empresa, regras e instrumentos estruturados para refletir os riscos identificados e estratégias de monitoramento contínuo (MARTINEZ; LIMA, 2021, p. 112). Principalmente na matéria de treinamentos e avaliações, a inclusão de perguntas orientam as empresas a checarem os pilares básicos na implementação dos programas de *compliance* permitindo a flexibilidade e a criatividade dos departamentos e profissionais de *compliance*.

Diante da análise dos itens de treinamentos, conclui-se que as Normas da CGU não são suficientes para suprir a lacuna da Lei Anticorrupção sobre a necessidade de testes e avaliações após os treinamentos para mensuração da conscientização do programa de *compliance*. Uma análise crítica acrescenta à conclusão que todos os comandos das Normas da CGU tornam os treinamentos dos programas de *compliance* em instrumentos criados para aguardar passivamente a ocorrência de ilícitos para atuarem nas melhorias e repressão, o que compromete

a promoção da cultura corporativa ética. Entre as diversas perguntas e diretrizes incluídas nas Normas da CGU, a única exceção à regra é a realização de entrevistas brevemente mencionadas nas Diretrizes da CGU, sendo o único item criado verificação ativa e preventiva sobre a eficácia dos treinamentos. Todavia, os diversos exemplos para comprovação do cumprimento das obrigações sobre treinamentos retiram totalmente a eficácia deste instrumento ao dar alternativas mais baratas e ineficazes como, por exemplo, listas de presença e quantidade de horas de treinamento. Conseqüentemente, as Normas da CGU também falham em orientar a elaboração de programas de *compliance* que alcancem os objetivos do artigo 56 do Decreto nº 11.129/2022 e fortalecem a cultura de *compliance* “de papel”.

5. TREINAMENTOS NO SISTEMA DE GESTÃO DE COMPLIANCE DA ISO 37301

As melhores práticas de mercado tentam fortalecer e desenvolver cada pilar de um programa de *compliance* buscando a união entre as disposições legais, infralegais e as melhores práticas, devendo ser observada a experiência internacional no que há de melhor para ser aproveitado no Brasil.

Com este objetivo, o Decreto nº 11.129/2022 trouxe alterações legislativas que aproximaram o programa de *compliance* às normas internacionais da ISO 37000 (CARVALHO, 2022). Nesse sentido, o Comitê Técnico 309 da Organização Internacional de Padronização (em inglês, *International Organization for Standardization – ISO*)² publicou a ISO 37301 sobre o sistema de gestão de programa de *compliance*. Embora não seja vinculante e não tenha força de lei, a ISO 37301 é um documento contendo diretrizes de melhores práticas internacionais cujo escopo é estabelecer, desenvolver, implementar, avaliar, manter e melhorar um sistema de gestão de *compliance* efetivo dentro das organizações.

Empresas podem contratar organizações credenciadas que realizam auditoria e emitem um certificado de conformidade com as normas da ISO. O processo de auditoria externa da ISO 37301 que consiste na análise de documentos e entrevistas com os colaboradores em que os auditores concluem pela aderência integral aos padrões e requisitos estabelecidos na ISO,

² A ISO é uma organização não-governamental independente composta por 169 órgãos nacionais de padronização, incluindo a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). No âmbito nacional, a ABNT tem a competência do Foro Nacional de Normalização atuando na elaboração e tradução de regulamentos e normas técnicas internacionais, tendo atuado na elaboração da ABNT NBR ISO 37301.

requerem a implementação de ações corretivas para conformidade com a ISO 37301 ou rejeitam e não certificam a empresa por não atingir os padrões e requisitos mínimos estabelecidos na ISO. Em outras palavras, a certificação ISO credencia a empresa como promotora de uma cultura ética nos melhores padrões internacionais embora não seja totalmente imune a falhas e desvios de condutas (MARTINEZ; LIMA, 2021, p. 111).

Especificamente sobre a ISO 37301, há definições sobre elementos de um programa de *compliance* que devem ser implementados, incluindo a promoção à cultura corporativa, ou cultura de *compliance*, que é definida como “valores, ética, crenças e conduta que existem por toda a organização e interagem com as estruturas e os sistemas de controle da organização para produzir normas comportamento que contribuem com o *compliance*” (ISO 37310, item 3.28).

A ISO 37301 possui capítulos específicos sobre treinamentos, conscientização e comunicação. O item 7 estabelece que os treinamentos devem refletir todos os riscos de *compliance* identificados e escritos no código de conduta e nas políticas de compliance buscando a conscientização interna da empresa e todos os treinamentos devem ter registro formal. Além disso, os treinamentos para terceiros que atuam em nome da empresa devem ser específicos para as atividades desenvolvidas. Neste processo, o item 7.2.3 da ISO 37301 estabelece que a etapa de treinamento deve ter três critérios objetivos: proporcionalidade para funções que as pessoas treinadas ocupam e os riscos aos quais elas estão expostas, a necessidade de avaliação da eficácia do treinamento e a reavaliação crítica periódica.

Em comparação com a Lei n.º 12.846/2013 e as Normas da CGU, a ISO 37301 inova ao incluir como objetivo a necessária avaliação da eficácia do treinamento. Este objetivo leva à conclusão de que treinamentos demandam uma avaliação posterior para que sejam eficazes. Mais que isso, a avaliação deve ser feita para mensurar a conscientização das pessoas treinadas de modo que o programa de *compliance* aja ativa e preventivamente.

A própria ISO 37301 traz um item novo, o item 7.3 sobre conscientização. Neste item é determinado que todos os *stakeholders* (partes interessadas) devem estar conscientes sobre a política de *compliance*, a forma que o programa e as pessoas contribuem para a eficácia do sistema de gestão de compliance, os benefícios para melhoria do desempenho do *compliance*, as consequências em caso de violação das políticas e procedimentos estabelecidos no programa de *compliance* e de determinações legais e regulatórias que justificam as medidas de *compliance* adotadas, como as pessoas treinadas podem reportar ou levantar preocupações sobre suspeitas ou violações do programa de *compliance*, a relação entre as políticas e as

obrigações de cada um no programa de compliance e a importância de apoiar a cultura de *compliance* na empresa.

Deste modo, a promoção de cultura corporativa ética demanda que os treinamentos sejam seguidos de uma avaliação de eficácia para mensurar a conscientização de todas as pessoas que compareceram aos treinamentos, conforme itens 7.2.3 e 7.3 da ISO 37301. Igualmente, os referidos itens com a avaliação da eficácia e a conscientização suprem as lacunas que atrapalham o alcance de efetividade e objetivos da Lei n.º 12.846/2013 e do Decreto nº 11.129/2022, devendo ser refletidos nos programas brasileiros. Considerando as premissas sobre a necessidade de treinamentos, há métodos que podem ser incluídos na legislação nacional e/ou nas Normas da CGU para aumento da efetividade dos programas de *compliance* no Brasil.

6. ESTRATÉGIAS PARA TREINAMENTOS CORPORATIVOS

Não há aderência ao programa de *compliance* sem treinamentos corporativos sendo ilusório crer que na prática todos os colaboradores leiam, assimilem e apliquem todos os conteúdos escritos nas políticas e procedimentos (CARVALHO, 2021, p. 119). A importância dos treinamentos dentro do programa de *compliance* é inquestionável, contudo, o modelo de treinamento dito como efetivo é equivocadamente reproduzido na academia. Nesse sentido, a doutrina brasileira se preocupa exclusivamente com a documentação ao invés da mensuração ou análise qualitativa, sugerindo que treinamentos sejam contínuos e repetidos inúmeras vezes à exaustão para que seja alcançada a efetividade dentro do programa de *compliance* (MARTINEZ; LIMA, 2021, p. 114; CARVALHO, 2021, p. 119). No entanto, a respeitosa posição doutrinária sobre treinamentos contínuos está incompleta e requer que o plano de treinamentos esteja acompanhado de avaliações e métricas que utilizem os resultados para alcançar objetivos traçados nos treinamentos, evoluir nos focos dos treinamentos e trazer melhorias contínuas ao programa de *compliance*. Este artigo critica essa posição doutrinária com base na lacuna de avaliações de treinamentos e utilização de forma eficaz dos dados dessas avaliações, critérios atualmente inexistentes na Lei n.º 12.846/2013, no Decreto nº 11.129/2022 ou nas Normas da CGU.

Alinhando-se à doutrina estrangeira, é certo que a maioria das condutas que violam programas de *compliance* não ocorrem por malícia ou avareza. Pelo contrário, os desvios de conduta muitas vezes ocorrem por falta de conhecimento e internalização das condutas

esperadas e proibidas. Somado a isso, muitos membros da alta administração e *compliance officers* não possuem conhecimentos técnicos satisfatórios para analisar falhas nas estruturas, relatórios e apresentadas dos programa de *compliance* e não entendem as fragilidades e riscos existentes nos negócios (BRENER, 2021, p. 181), podendo ser combatidos com robustos e eficazes treinamentos e avaliações que auxiliem com dados que fortaleçam a governança corporativa e aumentem o engajamento diário dos colaboradores com o programa de *compliance*.

Considerando os benefícios e a materialização de todo o programa de *compliance* através dos treinamentos, os treinamentos e as avaliações devem estar na lista de prioridade do programa de *compliance* para que atraia o comprometimento dos empregados e desenvolva uma boa cultura corporativa ética nos negócios (BRENER, 2021, p. 181).

A lacuna sobre avaliações não é novidade na área de *compliance* e também existia na lei americana igual existe na Lei n.º 12.846/2013. Nos Estados Unidos, a solução veio no guia publicado pelo Departamento de Justiça (*Department of Justice* ou DoJ) sobre avaliações do programa de *compliance*. Na seção de treinamentos do guia foram estabelecidos níveis de aderência esperados para mensurar a eficácia e a efetividade do programa de *compliance*, o que já difere das normas e leis brasileiras.

O DoJ elaborou capítulo determinando que todos os treinamentos sejam avaliados e justificados e criou um tópico específico com questionamentos sobre a forma, o conteúdo e a efetividade dos treinamentos para avaliação, conforme *verbis*:

- O treinamento foi oferecido em modo e linguagem apropriadas para a audiência?
- O treinamento foi oferecido de forma presencial, só online ou presencial e online? Qual foi o racional da empresa para adotar a forma de treinamento escolhida?
- O treinamento cobriu lições aprendidas de incidentes antigos em que anteriormente houve a violação do programa de *compliance*?
- Independente da forma do treinamento, houve algum procedimento para que os colaboradores fizessem perguntas ou tirassem dúvidas surgidas durante os treinamentos?
- Como a empresa mensurou a efetividade do treinamento?
- Os colaboradores foram testados nos tópicos que foram objetos do treinamento?
- Quais foram as providências adotadas pela empresa com os colaboradores que falharam parcial ou integralmente nos testes e avaliações dos treinamentos?
- A empresa avaliou até que ponto os treinamentos impactaram os comportamentos dos colaboradores ou as operações da empresa?

(U.S. Department of Justice, Criminal Division, *Evaluation of Corporate Compliance Programs Guideline, updated to March 2023*).

Ainda que esteja um passo na frente do Brasil com esse método de avaliação, o DoJ enfrentava dificuldades para mensurar os treinamentos e muitas empresas acabavam utilizando métricas erradas que, coincidentemente, são as mesmas amplamente utilizadas por empresas no Brasil para comprovação de adequação e conformidade à Lei n.º 12.846/2013 e do Decreto n.º 11.129/2022. Por exemplo, em pesquisa o DoJ descobriu que a maioria das empresas responderam ao questionamento sobre efetividade dos treinamentos com relatórios e documentos informando (i) o percentual de colaboradores que completaram os treinamentos, (ii) a quantidade total de horas de treinamentos em determinado período, (iii) termos de ciência ou conhecimento assinados pelos colaboradores sobre o código de conduta e as políticas, ou (iv) o número de comunicações da alta administração (CHEN; SOLTES, 2018, p. 123). Concluiu-se que muitas vezes as métricas eram incompletas como, por exemplo, a quantidade de colaboradores punidos, desligados ou que não foram promovidos ou não receberam bônus por violações ao programa de *compliance* já que não mostravam quantos empregados não foram punidos mesmo tendo cometido violações, o que geralmente é o caso de conselheiros, diretores e gerentes de cargos mais altos (CHEN; SOLTES, 2018, p. 122).

Com base na experiência estrangeira, três estratégias são sugeridas para que os treinamentos dos programas de *compliance* sejam efetivos, ativos e preventivos na prevenção de desvios de conduta. Todas as estratégias consideram o pressuposto de definição prévia de objetivos para a implementação de cada um dos pilares do programa de *compliance* ao invés de considerar somente os objetivos gerais do programa. Para o pilar de treinamentos os objetivos são a prevenção de desvios de conduta e auxílio aos colaboradores para internalização de leis, regras, condutas esperadas e proibidas, políticas e procedimentos escritos. Em linha com estes objetivos, a premissa considera que todos os treinamentos são elaborados com base nos riscos da empresa e adaptados para cada setor e função (BRENER, 2021, p. 182).

A primeira estratégia é o modelo de avaliações P & P (prévia e posterior). O ponto crucial dessa estratégia é a realização de uma avaliação antes dos treinamentos e outra avaliação após os treinamentos sobre o mesmo tópico justamente para poder analisar o nível de conhecimento adquirido com os treinamentos (CHEN; SOLTES, 2018, p. 125). Com os resultados, os treinamentos sobre aquele tópico podem não ser mais necessários caso o nível de conscientização refletidos em pontuação ou número de acertos seja alto ou podem requerer uma melhoria para que a conscientização tenha um nível baixo.

A segunda estratégia é o modelo regressivo, no qual os comportamentos são avaliados após os treinamentos. Neste modelo regressivo de treinamentos, a avaliação é feita a partir de controle de violações de políticas e procedimentos (CHEN; SOLTES, 2018, p. 123). É possível atuar ativamente através de testes hipotéticos ou passivamente através de situações falsas em que os limites éticos dos colaboradores são testados (por exemplo, pessoas se passando por compradores que oferecem propina para o time comercial de uma empresa). Este modelo também pode ser combinado com a análise qualitativa do reporte nos canais de denúncia ou *hotline* da empresa, sempre levando em consideração que o objetivo da análise dos reportes para treinamentos difere do objetivo do próprio canal de denúncia (CHEN; SOLTES, 2018, p. 125). Outra opção no modelo regressivo é adotar a observação da evolução comportamental na empresa através profissional habilitado em psicologia ou antropologia visto que as condutas têm um viés de ciência comportamental mais do que ciência jurídica (CHEN; SOLTES, 2018, p. 125).

A terceira estratégia é o modelo de engajamento ativo. Neste modelo as avaliações são feitas durante o treinamento para monitorar as presenças física e consciente dos colaboradores e o comprometimento (BRENER, 2021, p. 183). As presenças são garantidas através de anotações individuais de ausência para verificar se os colaboradores ficaram durante toda a sessão de treinamento, incluindo anotações sobre consulta a celulares pessoais e saídas durante os treinamentos para voltar à mesa de trabalho e atender ligações. O comprometimento é verificado através de nota mínima para aprovação, ausência de fraudes durante as provas, monitoramento de quanto tempo os colaboradores levam para completarem os testes (caso um grupo de colaboradores termine junto ou um colaborador termine muito rápido, podem existir indícios que os treinamentos não foram levados a sério) e adoção de consequências públicas dentro da empresa para disciplinar aqueles que não comparecem aos treinamentos e não levam as avaliações e testes a sério, o que pode vir dentro da política de consequências de cada empresa, observados os limites razoáveis e legais para evitar situações de constrangimento.

As estratégias mencionadas acima não são exaustivas e são ideias de modelos que podem ser criados por disposições legais ou infralegais ou adotadas voluntariamente por empresas que busquem uma cultura corporativa ética e um programa de *compliance* efetivo.

É importante destacar que independentemente da estratégia adotada, é crucial que o *compliance officer* ou o departamento responsável mensure os resultados correlacionando com o alcance dos objetivos dos treinamentos (CHEN, 2022, p. 31-33). Estudos apontam que é

preferível a mensuração qualitativa (e.g., análise de qualidade da performance) à mensuração quantitativa (e.g., análise de quantidade de presença) (CHEN, 2022, p. 51). Ilustrando, caso o tópico do treinamento seja prevenir a ocorrência de fraudes em notas fiscais de importação e seja adotado o modelo de engajamento ativo, os resultados devem ser utilizados para medir a conscientização dos colaboradores para não praticarem tais condutas proibidas ao invés de mensurar simplesmente a quantidade de horas de ausência nos treinamentos.

Muitas empresas, departamentos e profissionais de *compliance* não se empenham em mudar ou adotar novas estratégias de treinamentos e avaliações simplesmente porque não são obrigados por leis ou autoridades. Desse modo, continuam aplicando treinamentos em que há “melhor esforço possível” para atender as formalidades legais e regulatórias (CHEN, 2022, p. 51). Além disso, é importante destacar que treinamentos podem não ser efetivos para mudar comportamentos individuais já que mudar um ser humano é algo complexo, mas podem ser eficazes para aumentar o nível conhecimento sobre padrões éticos e condutas esperadas e proibidas e mudar atitudes e ações de cada indivíduo na condução de suas atividades (HESS, 2021, p. 650). Consequentemente, é válido e benéfico que sejam avaliados os níveis de conscientização dos treinamentos com testes, provas ou quaisquer tipos de avaliações que cumpram os objetivos dos treinamentos.

Portanto, as estratégias anteriores apresentam modelos que devem ser refletidos e discutidos para que as normas legais e infralegais, bem como normas orientadoras, sejam alteradas para incorporar as “avaliações” ao item de “treinamentos e comunicações” sugerindo (ou impondo, quando for possível) que sejam realizadas avaliações com posteriores análises qualitativas para mensurar a eficácia dos treinamentos, a promoção da cultura corporativa ética e a efetividade do programa de *compliance*.

7. CONCLUSÃO

O programa de *compliance* é um processo com ciclos definidos no qual a fase de treinamentos é o momento em que o programa é introduzido na prática na rotina da empresa e seus colaboradores, sendo um dos elementos mais importantes do processo inteiro para verificar a efetividade do programa de *compliance* (BENTO, 2018, p. 105).

A Lei n.º 12.846/2013 e o Decreto n.º 11.129/2022 alcançaram exitosos resultados até o momento mudando a cultura corporativa ética no Brasil. Contudo, ainda existem lacunas em alguns pilares do *compliance*, em especial os treinamentos. Isso se justifica pela ausência de

disposições legais e requisitos mais robustos nas Normas da CGU, nas quais há indicações de documentações que são ineficazes para mostrar a efetiva implementação (por exemplo, listas de presença) e que dão oportunidade para empresas adotarem programas de *compliance* de papel sem o comprometimento com a cultura corporativa ética.

Nesse sentido, utilizando a tentativa do Decreto nº 11.129/2022 de aproximar os programas de *compliance* brasileiros às normas internacionais (notadamente a ISO 37301) após uma década da publicação da Lei n.º 12.846/2013, é um momento oportuno para trazer à reflexão sobre os pontos positivos que deram certo e as lacunas que podem melhorar, como é o caso da necessidade de avaliações e testes obrigatórios após os treinamentos para mensurar o nível de conscientização que torna efetivo e alcança os objetivos previstos no artigo 56 do Decreto nº 11.129/2022.

A qualidade e a seriedade dos treinamentos está ligada à realização de avaliações e testes e serve para mensurar os níveis de conscientização dos colaboradores e para mostrar quais são os valores que realmente importam e são colocados em prática (BRENER, 2021, p. 183). A eficácia dos treinamentos implica na efetividade do programa de *compliance* e, por este motivo, a adoção de avaliações e testes obrigatórios é de tão grande valia para auxiliar as autoridades e órgãos fiscalizadores na avaliação de programas de *compliance* e para orientar as empresas a atuarem de forma ativa e preventiva implementando verdadeiros programas de *compliance* e abandonando a cultura do *compliance* “de papel”.

Como alternativas para fomentar o debate, os modelos de avaliações P & P, regressivo e de engajamento ativo fornecem métricas para realização de avaliações que criem dados que possam ser utilizados para mensurar a qualidade dos treinamentos e a efetividade do programa de *compliance*. Com isso, este artigo apresentou argumentos iniciais para gerar reflexão e debate em potenciais atualizações de normas legais e infralegais por legisladores e autoridades fiscalizadoras e/ou adoção por empresas em programas de *compliance* que atualizem o pilar de “treinamentos e comunicações” para “treinamentos, avaliações e comunicações” e usem métricas completas que atinjam objetivos específicos dos treinamentos, de modo que haja a promoção da cultura corporativa ética e melhore a efetividade dos programas de *compliance* no Brasil.

8. REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT NBR ISO/IEC 37301: Sistemas de gestão de *compliance*. Rio de Janeiro, 2021.

AYRES, Carlos; BODAL, Stephanie. **Projeto de lei pode impulsionar programas de compliance “de papel” e criar jabuticaba**. LEC, 15 de maio de 2020. Disponível em: <<https://lec.com.br/projeto-de-lei-pode-impulsionar-programas-de-compliance-de-papel-e-criar-jabuticaba>>. Acesso em: 29 de agosto de 2023.

BENTO, Alessandro Maire (2018). **Fatores relevantes para estruturação de um programa de compliance**. Revista da FAE, v. 21, n. 1, 98–109.

BRASIL. Decreto nº 11.129, de 11 de Julho de 2022. Regulamento da Lei Anticorrupção. Diário Oficial da União de 12 de julho de 2022, retificado em 13 de julho de 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em 29 de agosto de 2023.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1º de Agosto de 2013. Lei Anticorrupção. Diário Oficial da União de 02 de agosto de 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em 29 de agosto de 2023.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de Abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União de 01 de abril de 2021, edição extra-F. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm. Acesso em 29 de agosto de 2023.

BRENER, Alan. **Strategies for compliance: tools, techniques and challenges in financial services**. Londres: Routledge, 2021. p. 180-191.

CARVALHO, André Castro. **Atualização dos programas de compliance a partir do Decreto nº 11.129/2022**. Revista Consultor Jurídico, 24 de julho de 2022. Disponível em:

<<https://www.conjur.com.br/2022-jul-24/publico-pragmatico-atualizacao-programas-compliance-partir-decreto-11129>>. Acesso em: 04 de setembro de 2023.

CARVALHO, André Castro; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; ALVIM, Tiago Cripa; VENTURINI, Otavio (coord.). **Manual de Compliance**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2021, p. 119-154. ISBN 978-65-5964-087-4

CHEN, Hui; SOLTES, Eugene. **Why Compliance Programs Fail and How to Fix Them**. Harvard Business Review, v. 96, n. 2, March-April 2018, p. 116-125.

CHEN, Hui. **Use and Measurement of Compliance Programs**. em **Measuring compliance: assessing corporate crime and misconduct prevention**. Cambridge: Cambridge University Press, 2022. p. 25-54.

CONDE, Pedro Ramírez. **Riesgos del Compliance de papel**, 13 de abril de 2021. Disponível em: <<https://forojuridico.mx/riesgos-del-compliance-de-papel>>. Acesso em: 29 de agosto de 2023.

DIAS, Pedro Paulo Magri Azevedo. **Compliance no Brasil: a importância dos programas de integridade e os desafios observados desde a publicação da Lei nº 12.846/2013**. Monografia (Graduação em Direito) Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, p. 70, Goiânia.

DIRETRIZES DA CGU. Controladoria-Geral da União. (2015) “Programa de Integridade. Diretrizes para Empresas Privadas.” Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/programa-de-integridade-diretrizes-para-empresas-privadas.pdf>. Acesso em 01 de setembro 2023.

HESS, David. **Ethics and Compliance Training**. em VAN ROOIJ, Benjamin; SOKOL, D. Daniel. (Eds.), **The Cambridge Handbook of Compliance**. (Cambridge Law Handbooks). Cambridge: Cambridge University Press, 2022. pp. 616-625.

MANUAL DE AVALIAÇÃO. Controladoria-Geral da União. (2018) “Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em PAR.” Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual-pratico-integridade-par.pdf>. Acesso em 01 de setembro de 2023.

MANUAL DE IMPLEMENTAÇÃO. Controladoria-Geral da União. (2017) “Manual para Implementação de Programas de Integridade. Orientações para o setor público.” Brasília. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf. Acesso em 01 de setembro de 2023.

MARTINEZ, André Almeida Rodrigues; LIMA, Carlos Fernando dos Santos. **Compliance bancário: um manual descomplicado**. 3ª ed. rev. atual. e ampl. Salvador: Editora JusPodivm, 2021. p. 110-121. ISBN 978-65-5680-187-2

VAZ, Thiago; MASTRODI, Josué. **O compliance na Administração Pública: a realidade brasileira submetida a normas de integridade**. Revista do Direito Público, Londrina, v. 16, n. 2, ago. 2021, p. 64-89. DOI: 10.5433/24157-108104-1.2021v16 n2p. 64. ISSN: 1980-511X