

CAMINHADA PARA A MATURIDADE DE PROGRAMA DE INTEGRIDADE: O CASO DA ELETRONORTE

THE PATH TOWARD INTEGRITY PROGRAM MATURITY: THE CASE OF ELETRONORTE

Marcelo Ciocca Bermudez

Mestre em Administração Estratégica de Organizações do Instituto Superior de Educação de Brasília - IESB

Sérgio Nogueira Seabra

Professor Doutor de Administração

Instituto de Educação Superior de Brasília - IESB

E-mail: sergio.seabra@iesb.br

Recebido em 16/06/2024

Publicado em 30/11/2024

RESUMO

A implementação de programas de integridade é um desafio enfrentado pelas empresas, especialmente para as estatais. Dessa forma este estudo visa identificar as práticas administrativas que podem ser adotadas para implementar um programa de integridade efetivo em empresas estatais. Para realizar tal análise foi adotada uma abordagem qualitativa, de natureza aplicada, de objetivo exploratório na forma de estudo de caso. De forma a embasar o estudo foi realizada a revisão da literatura sobre Integridade e Compliance, coletado dados através de pesquisa documental e realizadas entrevistas semiestruturadas com os gestores responsáveis pelo programa de integridade da Eletronorte. A análise dos dados foi feita em 3 etapas: (1) clareza sobre aspectos teleológicos – define os imperativos estratégicos e funcionais para um programa de integridade efetivo gerar valor; (2) descrição dos Mecanismos – descrevendo a estrutura e os processos adotados pela empresa para tal desafio, e; (3) explicação sobre como os mecanismos funcionaram em satisfazer os aspectos teleológicos. Do resultado da análise foi possível identificar 3 práticas administrativas que impactaram positivamente na implementação do programa de integridade considerado efetivo por seu público interno e entes externos representado graficamente em um mapa mental.

Palavras-chave: Programa de Integridade; Compliance; Empresas Estatais; Valor.

ABSTRACT

The implementation of integrity programs is a challenge faced by companies, especially state-owned enterprises. This study aims to identify administrative practices that can be adopted to implement an effective integrity program in public companies. To conduct this analysis, a qualitative, applied, and exploratory case study approach was adopted. To support the study, a literature review on Integrity and Compliance was conducted, data were collected through document analysis, and semi-structured interviews were carried out with managers responsible for the integrity program at Eletronorte. Data analysis was carried out in three stages: (1) clarity regarding teleological aspects - defining the strategic and functional imperatives for an effective integrity program to create value; (2) description of the mechanisms - detailing the structure and processes adopted by the company to meet this challenge; and (3) explanation of how these mechanisms functioned in meeting the teleological aspects. The results of the analysis led to the identification of three administrative practices that positively impacted the implementation of the

integrity program, which was considered effective by both internal stakeholders and external entities. These findings are visually represented in a mind map.

Keywords: Integrity Program; Compliance; State-Owned Enterprises; Value

1. INTRODUÇÃO

Esforços para combater a corrupção têm sido dispendidos em escala global, pois ela é responsável por impactos socioeconômicos graves. Em relatório da *Association of Certified Fraud Examiners* – ACFE (2022), “*Report to the Nations*”, foram identificados 2.110 casos em 133 países, que impactaram em perdas de mais de 3.6 bilhões de dólares. A Controladoria Geral da União – CGU (2015, p.5), na publicação “Programa de Integridade: Diretrizes Para Empresas Privadas”, nos apresenta o impacto da corrupção:

“a corrupção é um mal que afeta todos. Governos, cidadãos e empresas sofrem diariamente os seus efeitos. Além de desviar recursos que de outra forma estariam disponíveis para melhor execução de políticas públicas, a corrupção é também responsável por distorções que impactam diretamente a atividade empresarial, em razão da concorrência desleal, preços superfaturados ou oportunidades restritas de negócio.”

A Organização não Governamental Transparência Internacional tem realizado pesquisas para avaliar o tema tendo como fonte a população dos países. Uma de suas principais publicações é o Índice de Percepção da Corrupção – IPC (2022), este indicador é apurado desde 1995 e mede a percepção pela população da corrupção no setor público. O IPC estabelece uma régua de 0 a 100 onde, 0 (zero) representa que o país é percebido como muito corrupto e 100 (cem) demonstra a percepção de um país íntegro. O resultado brasileiro no referido índice apresentou uma pequena melhora de 2019 para 2020, 35 pontos para 38 respectivamente, porém mantendo uma pontuação relativamente baixa, demonstrando que a população tem percebido cada vez mais este mal no país. Nos anos de 2021 e 2022 foi mantido o total de 38 pontos.

Diante desse cenário, tanto as Empresas quanto Governos têm buscado ferramentas para mitigar os riscos de fraudes e corrupções. Sobre o tema a CGU (2015) destaca que tal esforço deve ser conjunto e contínuo para erradicação desses males. Por parte das Empresas temos visto a adoção de Programas de *Compliance* e Integridade como uma forma de combater tal mal. No nível governamental acordos internacionais são construídos, leis e normativos são elaborados buscando a promoção de um ambiente de negócios mais ético e íntegro.

Diversos autores citam as vantagens advindas da implementação de um programa de Compliance/Integridade como: maior competitividade (MANZI, 2008); Redução de custo (COIMBRA & MANZI, 2010); acesso a investimentos, financiamentos e créditos com condições diferenciadas (CGU, 2015); ambiente de negócios mais íntegro (CGU, 2015); melhoria da imagem da instituição (CGU, 2015); auxílio na tomada de decisão (CGU, 2015); captação e retenção de talentos; melhoria do ambiente corporativo; dentre outros.

Ao analisarmos o programa de integridade de uma instituição identificamos que ele visa, também, melhorar a credibilidade da organização perante seus públicos internos e externos, pois tais procedimentos e controles tem o objetivo de garantir que a organização esteja atuando conforme as normas com ética e transparência. Além deste desafio do combate aos atos de fraude e corrupção as empresas ainda devem desenvolver bons controles sobre sua gestão visando serem mais competitivas e apresentando resultados financeiros positivos (GOES et al, 2017), buscando sempre aprimorar sua performance de forma tangível e intangível.

Dentro deste contexto a Centrais Elétricas do Norte do Brasil – Eletronorte, implementou o programa de integridade visando atender a legislação, as boas práticas de mercado, as exigências dos órgãos reguladores, bem como desenvolver um diferencial competitivo aprimorando sua governança. Este estudo tem como objetivo principal identificar as práticas administrativas que empresas públicas podem adotar para implementar um programa de integridade efetivo, bem como também identificar os principais desafios, ameaças e oportunidades enfrentados pelo programa durante a evolução de sua maturidade até a obtenção do reconhecimento de efetividade por ente externo, no caso em pauta o selo Empresa Pró-Ética de 2021.

Mas como foi feita essa jornada? O que a empresa fez para conseguir este diferencial? Quais as práticas administrativas uma empresa estatal pode adotar para implementar um programa de *compliance*/integridade efetivo? O registro desta jornada da empresa pode auxiliar as demais que desejam avançar na maturidade de seus programas de integridade/*compliance*, identificando soluções, que devidamente ajustadas, podem ser aplicadas a suas realidades.

2. REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Compliance x Integridade

“Compliance” é uma palavra de origem inglesa, sem tradução para o português, derivada do verbo “to comply” que significa cumprir, consentir. O termo Compliance no âmbito jurídico, pode ser definido como agir dentro da legalidade, em conformidade com as leis. No âmbito da gestão organizacional, Santos et al. (2012) destaca que para agir em conformidade, além das leis, devem ser observadas as regras organizacionais.

No Brasil, o Compliance começou a ter destaque no sistema financeiro, conforme registro da FEBRABAN (2018) sobre a “Função de Compliance”: “mecanismo de prevenção, detecção e resposta a práticas indevidas que possam implicar descumprimento de normas e de padrões de ética e conduta, ajudando a proteger a imagem e reputação e desenvolver valor para as Instituições Financeiras.”

Ainda, a FEBRABAN (2018) cita que a adoção da referida função auxilia na mitigação de exposições a riscos regulatórios, de conduta e danos à imagem da Instituição, por meio de medidas internas que regulam as atividades. Também vem adotando uma postura mais proativa de forma consultiva, dando suporte aos objetivos estratégicos da organização.

Conforme Eslar (2017), Compliance é importante para garantir segurança proteção e transparência. Busca evitar, detectar e tratar os desvios, irregularidades e/ou corrupção no meio empresarial, para todos da organização, buscando o comprometimento dos mesmos com a atitude de fazer o certo.

Lamboy et al. (2017) propõe que o Compliance constitui a base para o estabelecimento de uma cultura ética na organização, tal cultura é imprescindível para a prevenção e redução de fraudes, que podem representar perdas financeiras para ela. De acordo com Lamboy et al. (2017) a Integridade pressupõe um compromisso com valores e princípios. A organização deve buscar uma coerência entre a comunicação destes valores e princípios e a sua ação concreta de forma continuada.

Para Zenkner (2019) a Integridade é a aplicação dos valores morais no cotidiano. A Integridade pressupõe uma consistência interna e externa que visa impedir a prática de ações incoerentes e conflitantes com os valores adotados. Por fim, Giovanini (2018) considera que os termos Compliance e Integridade se distinguem, pois o primeiro se limita a seguir a lei e a regra,

enquanto o segundo, além de seguir as normas, busca ter uma visão e comportamento pautados pela ética.

2.2 Programa de Integridade e de Compliance

O CADE (2016) define Programa de Compliance como “conjunto de medidas internas que permite prevenir ou minimizar os riscos de violação às leis decorrentes de atividade praticada por um agente econômico e de qualquer um de seus sócios ou colaboradores”. Conforme Zenker (2019, p. 369) o Programa de Compliance é:

“(…) um conjunto de mecanismos e procedimentos internos de regulação, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades que, pela efetiva aplicação dos códigos de conduta e das políticas e diretrizes da organização, objetivam prevenir, detectar e corrigir desvios, fraudes, irregularidades e quaisquer outros atos ilícitos praticados contra a própria pessoa jurídica e/ou contra a Administração Pública nacional ou estrangeira.”

Para a FEBRABAN (2018, p. 8) o Programa de Compliance é:

“(…) composto por políticas, procedimentos e planejamento de atividades que visam fortalecer as Instituições direcionando as ações para a condução dos negócios de forma adequada, em relação ao cumprimento das leis e regulamentações, questões de ética e conduta, aspectos concorrenciais e socioambientais, contratos com terceiros, normas contábeis, entre outros. (...). O Programa de Compliance deve definir processos que abrangem a identificação, mensuração e priorização, resposta ao risco, monitoramento e reporte dos riscos, levando em consideração a Abordagem Baseada em Risco e o modelo de Linhas de Defesa que serão tratados na sequência, assim como a gestão integrada com os demais riscos a que a Instituição esteja sujeita”.

Lamboy et al. (2017) cita que a implementação do Programa de Compliance pode não ser suficiente para blindar a empresa de casos de fraude e corrupção, bem como de crises causadas pelo fato. Mas servirá como proteção a Integridade, com redução de riscos, melhorando os sistemas de controles internos e combate a corrupção e fraudes.

O termo Programa de Integridade advém da Lei 12.846/13 e foi definida no artigo 56 de seu decreto regulamentador 11.129/22 como um:

“conjunto de 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 objetivo: I- de prevenir, detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira; e II- fomentar e manter uma cultura de integridade no ambiente organizacional.

De acordo com Fonseca (2018), após análise sobre o Programa de Compliance, baseado no U.S Sentencing Guide Lines Manual, em comparação com o Programa de Integridade previsto na lei 12.846/13, conclui que não existe diferença essencial entre os dois programas. Dessa forma para este estudo iremos considerar os termos compliance e integridade como sinônimos, tendo em vista a definição na Lei 12.846/13 O termo Programa de Integridade advém da Lei 12.846/13 e foi definida no artigo 56 de seu decreto regulamentador 11.129/22 como um

“conjunto de 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 objetivo:

I - de prevenir, detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira; e

II - fomentar e manter uma cultura de integridade no ambiente organizacional.”

De acordo com Fonseca (2018), após análise sobre o Programa de Compliance, baseado no *U.S Sentencing Guide Lines Manual*, em comparação com o Programa de Integridade previsto na lei 12.846/13, conclui que não existe diferença essencial entre os dois programas. Dessa forma para este estudo iremos considerar os termos compliance e integridade como sinônimos, tendo em vista a definição na Lei 12.846/13.

2.3 Modelo de avaliação de maturidade de integridade/compliance

Modelo de maturidade, de acordo com Pöppelbus & Röglinger (2011), deve descrever os estágios, bem como os seus requisitos possibilitando identificar uma trilha para evolução. Os autores ainda destacam tais modelos servem para identificar a situação atual, a situação pretendida e por fim auxiliar na identificação de melhorias a serem implementadas.

Anualmente são realizadas por consultorias especializadas pesquisas sobre a maturidade dos programas brasileiros, como exemplo, abaixo, destaca-se matriz utilizada pela Consultoria KPMG em seus treinamentos:

Figura 1 - Maturidade de Compliance.

	Fraco	Sustentável	Maduro	Integrado	Avançado
Função / Estrutura de Compliance	Ausência de estrutura/ função de Compliance estabelecida	Estrutura/ função de Compliance estabelecida sem autonomia e independência	Estrutura de Compliance possui autonomia e Independência e suporta o funcionamento do Programa de Compliance	Estrutura de Compliance possui autoridade (poder de veto)	Responsabilidades claras entre a primeira e a segunda linhas de defesa
Supervisão	Conselho de Administração não é envolvido no processo e não recebe reportes acerca do Compliance	Conselho de Administração é envolvido pontualmente no processo e recebe reportes acerca do Compliance quando solicitado	Conselho de Administração discute temas relacionados à Compliance conforme a necessidade	Áreas de negócios reportam seus níveis de Compliance e planos de ação para os casos de não conformidade, os quais são reportados à Diretoria, Comitê de Ética e Compliance, Comitê de Auditoria e CA	Supervisão do Programa de Compliance pelo Conselho de Administração (CA) e Comitê de Ética e Compliance é contínuo e agrega valor ao processo. Agenda e pautas fixas sobre temas específicos são estabelecidas
Processo / Metodologia	Ausência de metodologia para realizar a gestão do programa de Compliance	Gestão do programa de Compliance é realizado pontualmente	Início da implementação de mecanismos e processo de gestão do programa de Compliance	Pilares/Mecanismos do Programa de Compliance praticados por alguns profissionais na Companhia	Pilares/Mecanismos do Programa de Compliance praticados por todos na Companhia
Ferramentas	Ausência de ferramentas na gestão do programa de Compliance	Procedimentos são manuais, em sua maioria para a gestão do programa de Compliance	Existência de tecnologia de forma isolada em algumas áreas	Tecnologia automatizada para registrar e analisar alguns dados dos riscos	Tecnologia integra todo o processo e o GRC, fornecendo informações/monitoramento/reportes em tempo real às funções e alçadas competentes
Políticas e Procedimentos	Ausência de políticas e procedimentos formalizados para os principais riscos de Compliance	Políticas e procedimentos definidos, porém não são plenamente implementados/executados	Políticas e procedimentos definidos, porém não contempla os processos críticos da companhia	Implementação, execução e revisão de políticas que suportam as transações, processos e as atividades de controles relacionados aos principais aspectos de Compliance	Políticas relacionadas aos aspectos críticos de Compliance revisadas periodicamente, acompanhadas e reportadas ao Conselho de Administração (CA)
Treinamentos	Ausência de treinamentos de Compliance	Treinamentos pontuais restritos à área	Plano de treinamento é estabelecido a todos os envolvidos no processo	Plano de treinamento aplicado a todos os colaboradores	Plano de treinamento é institucionalizado, aplicado a todos os colaboradores, Comitês e CA

Página | 42

Fonte: KPMG (2022).

O modelo da KPMG (2022) elenca 5 níveis de maturidade (do fraco ao avançado) em 6 tópicos que devem ser desenvolvidos no programa de *compliance*, estes tópicos consideram a estrutura criada para a gestão do programa (Função/Estrutura de *Compliance*), o monitoramento do programa (Supervisão), a abrangência e divulgação do programa (Processo/Metodologia e Políticas e Procedimentos), automação do programa (Ferramentas) e por fim a capacitação da força de trabalho (Treinamentos).

Ainda como modelo de avaliação de maturidade podemos destacar o Decreto 11.129, de 11 de julho de 2022, que regulamenta a Lei nº 12.846/13, que dispõe sobre a responsabilização

administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Nele é estipulado os critérios para considerar um programa de integridade efetivo que estão destacados abaixo:

- I - comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa, bem como pela destinação de recursos adequados;
- II - padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade, aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente do cargo ou da função exercida;
- 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 e ações de comunicação periódicos sobre o programa de integridade;
- V - gestão adequada de riscos, incluindo sua análise e reavaliação periódica, para a realização de adaptações necessárias ao programa de integridade e a alocação eficiente de recursos;
- VI - registros contábeis que reflitam de forma completa e precisa as transações da pessoa jurídica;
- VII - controles internos que assegurem a pronta elaboração e a confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiras 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, 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 pela fiscalização de seu cumprimento;
- X - canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e mecanismos destinados ao tratamento das denúncias e à proteção de denunciantes 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, baseadas em risco, para:
 - contratação e, conforme o caso, supervisão de terceiros, tais como fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários, despachantes, consultores, representantes comerciais e associados;
 - contratação e, conforme o caso, supervisão de pessoas expostas politicamente, bem como de seus familiares, estreitos colaboradores e pessoas jurídicas de que participem; e
 - realização e supervisão de patrocínios e doações;
- 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; e
- XV - monitoramento contínuo do programa de integridade visando ao seu aperfeiçoamento na prevenção, na detecção e no combate à ocorrência dos atos lesivos previstos no art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013.

Ao avaliar os parâmetros acima, devem ser considerados o tamanho, a complexidade da organização e o ambiente que está inserida, com isto, as informações como: quantidade de empregados, o seu faturamento, a estrutura de governança, a utilização de agentes intermediários, o setor do mercado que atua, os países que atua, as interações com a administração pública e as regiões onde atua a empresa também impactam na avaliação da efetividade do programa de integridade.

Todos estes itens são definidos no decreto pois a existência de programa de integridade e sua efetividade será avaliada em caso de Processo Administrativo de Responsabilização – PAR, conforme é descrito no Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em PAR da CGU de 2018.

Outro modelo conceituado no mercado brasileiro é o Programa Empresa Pró-Ética, ciclo 2020/2021, que é uma iniciativa de fomento à integridade empresarial, promovida pela Secretaria

de Transparência e Prevenção da Corrupção – STPC, órgão da CGU, com participação de instituições parceiras, que visa incentivar que empresas implementem de forma voluntária medidas para prevenir detectar e remediar fraudes e corrupção e para promover a cultura ética e íntegra.

O Programa tem como objetivos: conscientizar empresas sobre seu papel no enfrentamento da corrupção; reconhecer as boas práticas de promoção da integridade e de prevenção da corrupção; reduzir os riscos de ocorrência de fraude e corrupção nas relações entre o setor público e o setor privado; e contribuir para tornar o ambiente corporativo mais íntegro, ético e transparente.

A CGU (2020) destaca que tal programa não é uma certificação e a permanência da empresa em seu rol não gera quaisquer direitos, garantias ou privilégios em suas relações com o setor público.

A avaliação consiste em:

- a) Processo de admissibilidade;
- b) Avaliação; e
- c) Divulgação da lista de empresas aprovadas.

Dentro do processo de admissibilidade são destacadas as condições mínimas para participação do programa, sendo solicitadas certidões públicas das empresas, adesão a compromissos públicos, preenchimento de dois formulários (um trata de informações cadastrais da empresa e outro específico sobre as práticas de integridade da organização) e por fim não estar respondendo a Processo Administrativo de Responsabilização ou participando de celebração de Acordo de Leniência.

O formulário que trata de informações cadastrais é chamado de Formulário de Perfil, onde são feitas perguntas sobre área de atuação, estrutura, relação com a Administração Pública, e etc, para que o avaliador tenha uma melhor visão sobre a empresa que está analisando e o risco de fraude e corrupção que ela está exposta.

O segundo formulário é chamado de Formulário de Conformidade, onde são feitas perguntas sobre 10 aspectos do programa de integridade: Comprometimento da Alta Direção da Empresa; Instância Interna Responsável pela Aplicação do Programa de Integridade; Gestão de Riscos para a Integridade; Código de Ética, Política e Procedimentos de Integridade; Treinamentos e Ações de Comunicação sobre o Programa de Integridade; Controles para Assegurar a Precisão e a Clareza dos Registros Contábeis e a Confiabilidade dos Relatórios e Demonstrações Financeiras; Diligências para Contratação e Supervisão de Terceiros e para Fusões e Aquisições Societárias; Canais de Denúncia, Remediação e Medidas Disciplinares; Monitoramento do Programa de Integridade; e Transparência e Responsabilidade Social. Destaca-se que os formulários encaminhados no momento do cadastramento se baseiam nos critérios de um programa de integridade efetivo definido no decreto regulamentador da Lei 12.846/13.

Dos modelos citados acima podemos dizer que todos estão considerando as mesmas diretrizes gerais como por exemplo: ter uma estrutura responsável pela função *compliance*, ter políticas e procedimentos implementados e divulgados, contar com o patrocínio da Alta Administração, ter o programa baseado no risco em que a instituição está exposta e treinamento da força de trabalho.

Destaca-se o modelo da KPMG (2022) por possibilitar a visualização mais simplificada da maturidade do programa, enquanto os demais seriam mais binários (ou a empresa possui ou não) e depende de uma análise mais sofisticada (Relatório do resultado da empresa no Programa empresa Pró-Ética), tal fato possibilita que o gestor identifique qual o próximo passo para aprimorar a dimensão específica do programa de *compliance*

3. MÉTODO

Conforme Richardson (2012) o método de pesquisa é a escolha de procedimentos sistemáticos para descrição e explicação de fenômenos. O Método de pesquisa utilizado buscou responder ao seguinte problema de pesquisa: “Quais as práticas administrativas uma empresa estatal pode adotar para implementar um programa de compliance/integridade efetivo?”

Visando contribuir para a disseminação dos conceitos de Compliance e de Integridade e sua aplicação no cotidiano das empresas brasileiras, esta pesquisa é de natureza aplicada pois, conforme Gerhardt & Silveira (2009), visa gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos. Quanto ao objetivo, esta pesquisa é de caráter exploratório, pois ainda conforme Gerhardt & Silveira (2009), e visa conhecer as características de um fenômeno para, futuramente, buscar explicações das causas e consequências dele. Corroborando, Gil (2002) destaca que tais pesquisas objetivam proporcionar maior familiaridade com o problema, com vista a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Por se tratar de tema relativamente novo nas empresas brasileiras e possuímos poucas publicações sobre o assunto a pesquisa exploratória é bem-vinda, pois possibilitará um primeiro contato com o fato estudado.

A abordagem adotada será o método qualitativo. Conforme Richardson (2012) o método qualitativo é caracterizado como a tentativa da “compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas pelos entrevistados, em lugar da produção de medidas quantitativas de características ou comportamentos”. Conforme Gerhardt & Silveira (2009) destaca, pesquisador que utiliza tal método busca explicar o “porquê das coisas”, colocando o que é crítico para a situação observada, mas não quantificando os valores nem se submetendo a prova dos fatos pois os dados são não-métricos e são obtidos de diferentes abordagens. Tal metodologia foi a escolhida pois os fatos que foram cruciais para a implementação e a obtenção de reconhecimento do programa é de difícil quantificação sendo mais fácil captar nas entrevistas as percepções dos gestores.

Considerando a situação em foco, a pesquisa se alinha com o que Fonseca (2002, p. 33) define como “estudo de caso”, pois trata-se de um caso de uma entidade bem definida, visando conhecer em profundidade o como e o porquê de uma determinada situação que se supõe ser ímpar, buscando descobrir o que há nela de mais essencial e característico. Tal método é justificado pois a situação estudada ocorreu em local específico (Eletronorte), em período determinado e tem como objetivo entender os pontos críticos para implantação e obtenção do reconhecimento pelo programa de integridade. Resumidamente, este estudo tem abordagem qualitativa, de natureza aplicada, de objetivo exploratório na forma de estudo de caso.

3.1 Técnica de Coleta de Dados

Foram utilizadas as seguintes técnicas de coleta de dados para a realização do trabalho: Pesquisa Documental; e Entrevista Semi-Estruturada. A pesquisa documental visou descrever o fenômeno estudado, que de acordo com Gil (2002) assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica, somente se diferenciando, pois, a pesquisa documental utiliza materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa. A pesquisa documental foi utilizada para atingir os objetivos específicos de identificar

a evolução do programa de integridade considerando seus principais normativos e registros, bem como identificar a evolução do programa e de sua maturidade.

A entrevista semi-estruturada foi realizada com os gestores com o objetivo de: coletar a visão deles sobre os pontos que favoreceram a implementação do programa (internos e externos); as ameaças que foram observadas no momento da implementação do programa (internas e externas); identificar como foram tratados tais fatores de forma a impactar positivamente na implementação do programa de integridade/Compliance; e captar a evolução do programa de integridade da empresa no período, bem como de sua maturidade.

A fim de identificar a maturidade do programa, no roteiro da entrevista foi inserido a avaliação de maturidade do programa de compliance da KPMG (2022) por ser aplicável em qualquer organização, de fácil compreensão e menos sofisticado que os demais citados no referencial teórico. Os gestores foram indagados em qual fase o programa de integridade se enquadrava no modelo de maturidade citado acima e solicitado que o mesmo justificasse a escolha. As entrevistas foram realizadas com cada entrevistado no segundo semestre de 2022, via vídeo conferência e posterior mente transcritas. A pesquisa focou no caso da implementação do programa de integridade na empresa Centrais Elétricas do Norte do Brasil – Eletronorte do período de 2015 a 2021.

Foram entrevistados todos quatro gestores que atuaram na liderança do processo de implementação do programa de integridade até a obtenção do reconhecimento externo, pois são os indivíduos com mais informação sobre o tema no referido período. De forma a buscar a percepção dos demais membros da organização sobre a implementação do programa de integridade, foi utilizada a pesquisa de clima organizacional da empresa, que é aplicada a toda a força de trabalho e tem, entre seus itens de avaliação, a questão da ética e integridade. Foram realizadas 2 avaliações no período, porém foi possível obter 4 resultados aferidos.

3.2 Metodologia de análise de dados

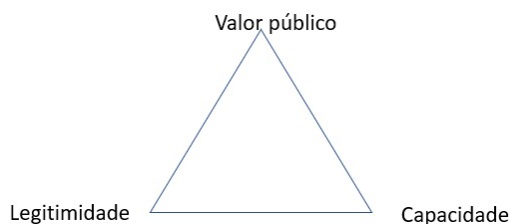
A metodologia para análise de dados foi adaptada de metodologia de recuperação do desenho do programa (*design*) proposta por Barzelay (2021; BARZELAY et al, 2022). Segundo Barzelay (2021) o estudo de caso focados em *design* buscam responder três perguntas chaves: (i) Qual era o propósito do fenômeno sob análise (aspectos teleológicos); (ii) em que ele consiste (descrição dos mecanismos) – ou seja características do desenho (*design*) do processo e fatores contextuais (SEABRA, 2024); e (iii) principalmente para este estudo, como o eles funcionaram.

Dessa forma a análise se desdobrará em 3 etapas:

1. Teleologia;
2. Descrição dos Mecanismos;
3. Como os mecanismos funcionaram em satisfazer os aspectos teleológicos.

Para a etapa de Teleologia foram identificados os imperativos estratégicos e os requisitos funcionais de um programa de integridade, bem como de outras necessidades que devem ser observadas pelos gestores ao elaborarem o programa.

Para a identificação dos imperativos estratégicos, os resultados foram analisados a luz da teoria do triângulo estratégico de Moore (2002) sobre criação de valor. Segundo Moore (2002), para criar valor público, a organização deve satisfazer dois imperativos: 1) legitimidade/suporte e 2) capacidade operacional para executar o programa. Abaixo a representação gráfica de tal teoria:

Figura 2 - Triângulo estratégico de Moore (2002).

Fonte: Moore (2002) adaptado.

Conforme Moore (2002), o valor deve ser a intenção de toda organização, ele ainda cita que quanto mais alto o custo para realização do programa, menor é o valor criado. A capacidade operacional pode ser descrita como o que é necessário para executar o programa. É o que a organização precisa ter para poder atender a aquela demanda, seja em questão de recursos, processos e estrutura para conseguir realizar a ação. Sobre a legitimidade/suporte, Moore (2002) coloca que o gestor necessita de apoio do ambiente autorizativo (Alta Administração da empresa) para atuar na implementação do programa.

Para a análise das necessidades funcionais, serão identificadas as funções necessárias para execução do programa de integridade. Existem diversas teorias que tratam desse tema, para esse estudo nos inspiramos em Henri Fayol (1984). A ideia aqui é que, assim como o corpo humano precisa desempenhar funções para que a pessoa viva ou permaneça saudável, as organizações precisam desempenhar funções. Fayol sugere que as seguintes funções devem ser realizadas nas organizações: gerenciais, técnica, comercial, segurança, contabilidade e finanças.

A função gerenciamento se refere a coordenação, planejamento e organização; a função técnica se refere a engenharia e produção; a função comercial se refere a vendas e marketing; a segurança se refere a proteção de pessoas e bens, a função contabilidade se refere a contabilidade de custos, gerenciamento de estoque, relatórios; e por fim a função finanças gestão de recursos financeiros. Com base na teoria de Fayol (1984) foram identificadas as funções que são necessárias para a implementação do programa de integridade da Eletronorte visando identificar como elas desempenharam e impactaram no processo.

Para análise da etapa 2, Descrição dos Mecanismos, se iniciará com a análise do contexto que a Eletronorte se encontra, tal relato irá destacar as informações mais relevantes citadas nas entrevistas semiestruturadas e nas pesquisas documentais. Em seguida, de forma a entendermos os mecanismos adotados pela empresa para implementar o programa, foi utilizada a cadeia de valor, criada por Potter (1985) e descrita a estrutura desenvolvida.

Barzelay (2021) cita que uma forma de identificarmos como as atividades foram desempenhadas pode ser através da cadeia de valor de Potter (1985), pois a cadeia possibilita examinar de maneira sistêmica todas as atividades desenvolvidas pela organização e como elas se interagem. A cadeia de valor é composta por atividades primárias e de suporte, sendo as atividades primárias ligadas diretamente ao produto fim da organização e as atividades de suporte existem para atender as atividades primárias.

Por fim, foi analisada a Estrutura da Eletronorte através de sua representação gráfica, o organograma, bem como dos registros de alterações em sua estrutura identificados nos documentos da empresa ou nas entrevistas. Visando identificar os fatores do contexto da organização relevantes para implementar um programa de integridade efetivo e reconhecido por entidade externa

A etapa 3, “Como os mecanismos funcionaram em satisfazer os aspectos teleológicos”, é o cruzamento dos dois passos anteriores visando identificar os meios (Mecanismos) que a empresa adotou para atender aos imperativos estratégicos, aos requisitos funcionais e se proteger das ameaças e fraquezas que possuía para a implementação do programa (Teleologia). Visando realizar a representação gráfica da análise citada acima foi elaborado um mapa mental na ferramenta Xmind®, destacando as 3 etapas.

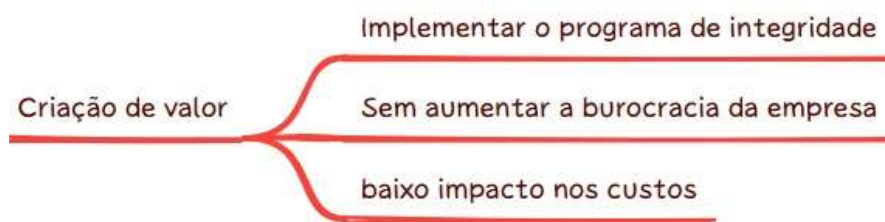
4. ANÁLISE DO CASO

Nesta sessão seguiremos os passos citados na seção anterior, dividido em 3 tópicos: Teleologia; Descrição dos Mecanismos e; como os mecanismos funcionaram em satisfazer os aspectos teleológicos.

4.1 Teleologia

O primeiro item que iremos abordar na teleologia, que está baseada na teoria do valor público de Moore (2002), é a criação de valor que a implementação do programa gera para a Eletronorte. Com base no referencial, nas entrevistas e nos registros analisados foi possível identificar que as empresas buscam atender a legislação, com baixo custo e com pouca burocracia nos processos empresariais. Abaixo a representação feita no mapa mental:

Figura 3 - Criação de valor.



Fonte: Desenvolvido pelos autores (2022).

A implementação do programa contribui para geração do valor pois era um requisito que as empresas estatais deveriam atender, considerando a legislação (lei 13.303/16). Quanto ao baixo custo e pouca burocracia, conforme (GOES et al, 2017), as empresas devem implementar os programas de forma otimizada visando serem mais competitivas e apresentando resultados financeiros positivos, buscando sempre aprimorar sua performance de forma tangível e intangível. Após a identificação dos imperativos para gerar valor, serão analisados os fatores de capacidade operacional e a legitimidade/suporte citados por Moore (2002).

Quanto a capacidade operacional, foram observados os modelos de maturidade de programa de *compliance*/integridade citados no referencial teórico como itens necessários para se ter um programa de integridade efetivo. De forma resumida foram aglutinados nos seguintes requisitos: identificar riscos; identificar fraudes; responsabilização; e disseminar a cultura de integridade. No imperativo estratégico de Apoio, espera-se que a Alta Administração seja o principal expositor do programa, demonstrando a importância do tema para toda a força de trabalho e terceiros que se relacionam com a empresa. Bem como esta mesmas Alta Administração deve prover os recursos (humanos, financeiros etc.) necessários para que a execução da função de *compliance* na empresa.

O Conselho Fiscal não tem a obrigação estatutária de gerir o programa de integridade, porém o mesmo deve fiscalizar as atividades da empresa e verificar os controles que garantem a

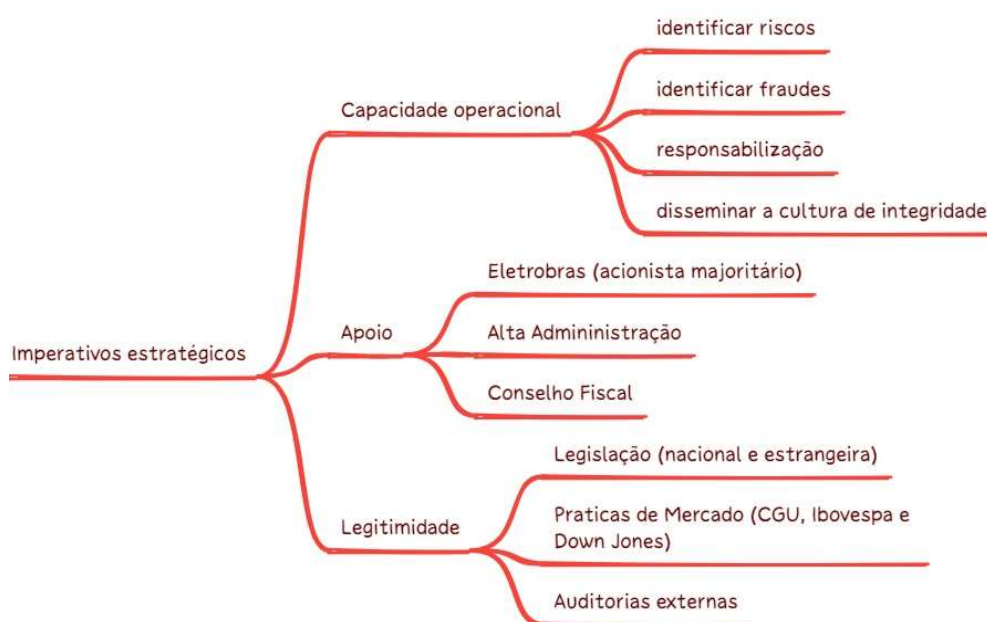
fidedignidade dos registros contábeis, dessa forma deve também considerar demonstrar seu comprometimento com o programa.

Por fim quanto a Apoio, a demonstração de interesse pelo dono da empresa facilita a implementação. Esse foi é o papel da Eletrobras como acionista majoritário, cobrando que a Administração implemente e monitore o programa de integridade.

A Legitimidade de se implementar o programa de integridade vem da necessidade de atender a lei 13.303/16, que em seu art.º 91, determina que as empresas estatais e de economia mista terão 24 meses para se adaptarem e implementarem seus requisitos, dentre eles o programa de integridade, bem como os apontamentos do relatório que a CGU fez na Eletronete e as boas práticas de mercado indicavam para a implementação do programa como um imperativo para empresas do porte da Eletronorte.

Abaixo a demonstração gráfica do mapa mental dos imperativos estratégicos:

Figura 4 - Imperativos estratégicos.



Fonte: Desenvolvido pelos autores (2022).

Após a análise dos imperativos estratégicos passamos aos requisitos funcionais que estão baseados em Fayol (1984). Ao analisar a implementação do programa foi necessário que algumas funções administrativas fossem aglutinadas para facilitar a análise, pois estamos observando apenas um pedaço da organização.

Dessa forma as funções identificadas que serão desempenhadas para execução do programa de integridade são: contábil e financeira; técnica; gestão e comercial. A função contábil e financeira foi aglutinada pois o gestor do programa se limita a identificar a necessidade de recursos e monitorar a execução do orçamento, não tendo que fazer a gestão financeira ou o lançamento contábil de seus dispêndios. Para a função técnica será considerada a produção de normativos e o monitoramento do programa de integridade em si. A função de gestão será considerada pois para implementar o programa há a necessidade de planejar, organizar e coordenar equipes e esforços para atingir o objetivo. Por fim a função comercial será considerada, mas de forma interna a empresa, pois existe a necessidade de se “vender” a todos os colaboradores a necessidade de se ter um programa de efetivo de integridade.

Figura 5 - Requisitos Funcionais.



Fonte: Desenvolvido pelo autor (2023).

O desenho da solução passa também por identificar as principais fraquezas, ameaças e armadilhas que um gestor enfrenta para implementar o programa de integridade, referida na figura 5 como questões de design.

Sobre as fraquezas, considerando que estamos tratando de uma empresa pública que não possui facilidade em contratar mão de obra, a falta de equipe especializada pode ser considerada uma debilidade da empresa. Bem como a escassez de recursos e a falta de uma estrutura dedicada também acabam por serem riscos que devem ser observados pelo gestor do programa. Quanto a Ameaças a implementação foram identificadas duas: a influência política, pois por ser estatal poderia haver outros interesses que impedissem implementação do programa e; a resistência a mudança do corpo técnico por considerar o tema como mais um modismo de gestão.

Em relação às Armadilhas, o gestor que implementar o programa deve buscar criar seus controles e procedimentos que agreguem valor para a tomada de decisão dos demais gestores da empresa, evitando criar normas que burocratizem desnecessariamente a gestão. Dessa forma os controles propostos devem atender aos riscos da organização e ser percebidos pelos demais gestores como úteis. Por fim, devem gerar informações que sejam capazes de, ao processadas, auxiliarem no processo de tomada de decisão da organização.

Figura 6 - Questões de design.



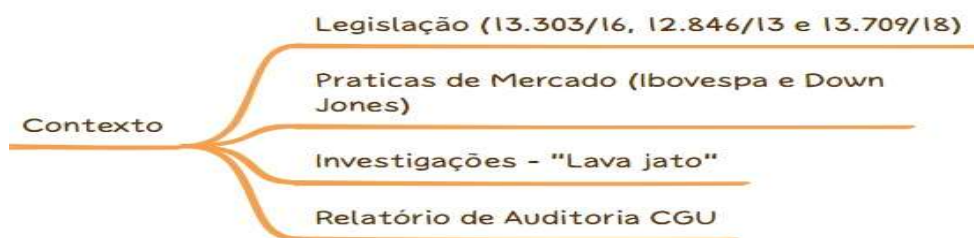
Fonte: Desenvolvido pelos autores (2023).

4.2 Descrição dos Mecanismos

Antes de falarmos dos mecanismos, temos que observar o contexto que a empresa está inserida, pois ele é fator que influencia no ambiente organizacional auxiliando ou prejudicando a implementação do programa de integridade.

Sobre os aspectos externos destacamos a Legislação (Lei anticorrupção, Lei Geral de Proteção de Dados e a Lei das estatais), a listagem da Eletrobras na bolsa Americana e a Operação Lava Jato. Esses fatores externos foram citados anteriormente pelos gestores nas entrevistas e acabaram facilitando a implementação de controles e políticas na empresa seja pelo desejo de proteção da organização (criação de normas por força das leis como o regulamento de licitação e contratos), seja por pressão social de ter uma resposta a situação (investigação interna como resposta a operação), ou seja, por cobrança de órgãos reguladores e auditores externos (CGU com Relatório 201503925 de 2015).

Figura 7 - Contexto.



Fonte: Desenvolvido pelos autores (2023).

Para analisarmos os mecanismos adotados pela empresa para fazer frente ao desafio de implementar o programa de integridade foram realizadas duas descrições sendo uma sobre a estrutura criada pela Eletronorte e a outra sobre como as atividades foram estruturadas, utilizando a cadeia de valor de Potter (1995).

Começando pela cadeia de valor, foram identificadas as atividades primárias do programa, estas, sendo embasadas nas dimensões que compõem o Programa 5 Dimensões das empresas Eletrobras, que tem como objetivo prevenir, detectar e tratar inconformidades. As atividades primárias foram:

- **Promoção do ambiente de integridade:** esta atividade abrange a dimensão 1 do programa, e visa a garantia de patrocínio da Alta Administração, com a criação de estruturas que visem a implementação e monitoramento do programa de integridade, bem como a promoção do programa para toda a força de trabalho. Esta Atividade foi desempenhada com a criação da área responsável pelo programa de integridade, pela disponibilidade de recursos (humanos e infraestrutura), participação das ações de comunicação pela Alta Administração, com a inserção da área é fóruns estratégicos da companhia e pela participação da Diretoria da Eletrobras na promoção do programa;
- **Mapeamento e avaliação do risco de integridade:** esta atividade foi baseada na dimensão 2 do programa e visa após a criação de um ambiente de gestão a análise de quais riscos de fraude e corrupção a Eletronorte está exposta. Na Eletronorte ela foi desenvolvida baseada na metodologia de gestão de riscos integrados da companhia, tendo sido identificado na documentação disponibilizada 3 mapeamentos, sendo o primeiro focado em atendimento na legislação (*FCPA* e Lei anticorrupção brasileira), a segunda com foco na

entrevista com os gestores e a Alta administração (*Fraud Risk Assesment* realizado por empresa contratada) e por fim com base nas boas práticas de mercado (Risco a integridade do CGU e a árvore de fraude da ACFE). Tal atividade subsidia a elaboração de políticas e procedimentos.

- Elaboração de políticas e procedimentos: esta atividade se baseou a terceira dimensão e na quarta, após a identificação dos riscos são definidas as normas e procedimentos que serão adotados para mitigar o risco da empresa, não se limitando somente a elaboração, mas também a atividade de comunicar e treinar todos da organização. Como citado pelo Entrevistados e com base nas informações dos relatórios de administração foram desenvolvidos normativos que estão conectados ao risco que a empresa estava exposta, como por exemplo o Regulamento de Licitação e Contratos (quando aborda os critérios de integridade que deverão ser observados no momento da contratação), no Regulamento de indicações (Necessidade de realizar avaliações de integridade dos membros da governança antes de suas nomeações) e etc.
- Monitoramento do programa: abrange a dimensão 5, após a identificação dos riscos e da implementação dos controles, deve-se monitorar o programa para verificar se o que foi planejado e normatizado está sendo executado em conformidade. Ainda nessa atividade também são inseridos os indicadores de acompanhamento do programa bem como as auditorias internas e externas que o programa atende. Na Empresa tal atividade foi executada através do acompanhamento do relatório de auditoria do CGU, dos relatórios mensais encaminhados a Alta Administração, através dos indicadores e das iniciativas vinculados ao planejamento estratégico, os controles escopo da certificação SOx do Programa de Integridade, Canal de denúncias e os trabalhos da Auditoria Interna.
- Adoção de ações corretivas: Esta atividade se relacionado com a 5 dimensão, sendo o objetivo dela realizar a ação de responsabilização sobre os atos desconformes e a proposição de aprimoramentos nos processos e normas da organização. A ação de responsabilização foi executada pela área de apuração de denúncias e pela Comissão Permanente de Ética da empresa, sendo a segunda com o enfoque somente no recorte ético e a primeira de cunho administrativo. Quanto a ação de remediação foi executada pela área de controle interno e auditoria interna ao acompanharem as implementações dos planos de ação das não conformidades identificadas nos trabalhos de auditoria e da certificação SOx.

Para executar as atividades primárias foram identificadas as seguintes atividades de suporte:

- Suprimentos: para a execução do programa foi necessária a contratação de insumos como sistemas de informação, material de escritório, passagens e etc.
- Gestão orçamentária: por ser um processo interno, a gestão de recursos financeiros que o responsável pelo programa realiza é através do orçamento da área, tal processo garante os insumos para realização de compras e viagens necessárias para a implementação do programa.
- Gestão de pessoas: a atividade de gerir a equipe que ficará responsável pela implementação e monitoramento do programa e bem como o processo de treinamento, pois na Eletronorte o processo de treinamento está vinculado ao de pessoas.
- Gestão Integrada de Riscos: a metodologia de gestão de riscos corporativos é unificada na organização e serve de insumo para a identificação e monitoramento do risco de fraude e corrupção.

- Comunicação: como visto no referencial uma das atividades mais importantes do programa é a comunicação, seja da Alta Administração, seja de divulgação de novos normativos para a promoção do programa.
- Infraestrutura e Tecnologia de Informação: A atividade visa garantir a estrutura administrativa e os hardwares necessários para a execução do trabalho pela equipe.

Abaixo a representação gráfica da Cadeia de Valor citada:

Figura 82 - Cadeia de valor programa 5 dimensões.

Cadeia de Valor Programa 5 dimensões



Fonte: Adaptado pelos autores de Porter (1985).

Na parte superior da figura se encontram as atividades de suporte ao programa, que disponibilizam a infraestrutura para o programa poder executar suas atividades primarias e alcançar os objetivos do programa que são prevenir, detectar e tratar não conformidades, visando a proteção da organização. Abaixo a representação no mapa mental da cadeia de valor:

Figura 9 - Cadeia de valor no mapa mental



Fonte: Desenvolvido pelos autores (2023).

Após analisarmos as atividades, é a hora de passarmos para a estrutura que a empresa criou para fazer frente a implementação do programa de integridade. Conforme verificado nas entrevistas e nos documentos da empresa, algumas estruturas já existiam antes da criação do programa. As estruturas que compunham a Alta Administração e o Conselho Fiscal já eram consolidadas na empresa, e conforme os relatos das entrevistas deram o apoio e recursos necessário para a criação da área e a implementação do programa. As áreas que executam as atividades de suporte ao programa também já existiam, tais como as Superintendências de Comunicação, Suprimentos e de Pessoas.

Para executar o programa de integridade foram identificadas no organograma da Eletronorte as seguintes áreas:

- Superintendência de Riscos, Integridade e Segurança da Informação: Responsável pela implementação, gestão e monitoramento do programa de integridade composta de 3 departamentos, sendo um dedicado ao programa.
- Auditoria Interna: Responsável pelos trabalhos de auditoria interna e monitorar o atendimento a órgãos de controle (CGU e TCU).
- Ouvidoria: responsável pela transparência ativa da empresa e pelo canal de denúncias da empresa.
- Área de apuração de denúncias: responsável pelos processos de responsabilização e correição da empresa.

Além das estruturas destacadas no organograma da organização, temos que destacar o papel da Comissão Permanente de Ética da Eletronorte, que apesar de não estar como órgão da estrutura tem a atribuição de elaborar e monitorar o código de ética da empresa, tratar os casos de infrações éticas e analisar as situações de conflito de interesse. A criação de área dedicada para gerir o programa de integridade, conforme visto nas entrevistas advém da vontade do acionista majoritário da Eletronorte (Eletrobras) e do Relatório de Avaliação da Integridade em Empresas Estatais nº 201503925 da CGU.

Figura 10 - Estrutura Organizacional.



Fonte: Desenvolvido pelos autores (2023).

Pôde-se verificar nas entrevistas que houve um esforço das áreas envolvidas no programa de integridade para se manterem alinhadas e otimizar recursos, seja realizando planejamento de ações de comunicação e treinamentos em conjunto, seja na elaboração de normativos.

4.3 Como os Mecanismos Funcionaram em Satisfazer os Aspectos Teleológicos

Nesta sessão iremos descrever como as práticas administrativas adotadas pela Eletronorte contribuíram para atender aos imperativos estratégicos, os requisitos funcionais e operacionais necessários para um programa de integridade eficaz bem como o contexto em que elas foram desenvolvidas. Foram selecionadas 3 práticas que foram identificadas e consideradas relevantes para o sucesso da implementação do programa de integridade/*compliance* da Eletronorte.

Prática 1 – Definição de responsável pelo programa de integridade na organização.

Considerando que o Relatório de Avaliação da Integridade em Empresas Estatais nº 201503925 do CGU recomendou a criação de área dedicada para gerir o programa de integridade, as boas práticas de mercado de Governança que a Eletrobras incentiva as suas controladas adotarem e que a lei 13.303/16, em seu art. 9º, inciso II, determina a criação de áreas de verificação de cumprimento de obrigações e gestão de riscos, a Eletronorte, executando a atividade primária de “Promoção do ambiente de integridade”, criou a Superintendência de Riscos, Integridade e Segurança da Informação – PRI e vinculada a ela o Departamento de Gestão da Integridade – PRII.

O PRII é responsável pela gestão do programa de integridade da Eletronorte, este ao executar sua função de gestão, atuou de forma coordenada e planejada com as demais áreas que compõem o programa de integridade (Ouvidoria, Apuração de Denúncias, Auditoria, Controles Internos, Riscos e Comissão de Ética) assumindo o papel de liderança no processo. Tal ação possibilitou a visão sistêmica do programa e auxiliou na otimização dos recursos da empresa, como exemplo de aplicação foi citado o plano de comunicação e treinamento integrado elaborado em conjunto com as referidas áreas que considerou as diversas necessidades de divulgação. Além de possibilitar a otimização de recursos tal ação possibilita o nivelamento entre as áreas e a troca de informações que são de extrema importância para o bom andamento do programa de integridade.

De forma resumida, o Departamento de Gestão da Integridade exerceu a função de gestão, integrando as demais áreas que atuam no programa de integridade gerando valor, uma vez que tal atuação otimizou os recursos (custos) e a burocracia gerada pela implementação do programa. Abaixo um quadro resumo da prática:

Tabela 1 - Prática 1 – Definição de responsável pelo programa de integridade na organização

Teleologia	Efeito	Características do processo	Contexto
Implementar o programa de integridade com baixo custo e pouca burocracia	Visão sistêmica do programa atuando de forma coordenada e planejada visando a otimização dos recursos da organização.	Liderança do programa: Criação da Área que será o responsável pela implementação e monitoramento do programa de integridade registrado em estatuto.	- Relatório CGU - Boas práticas de mercado (Eletrobras) - Legislação (13.303/16)

Fonte: Desenvolvido pelos autores (2023).

Prática 2 – Empoderamento da área responsável pelo programa de integridade.

Após a criação da área destacamos a promoção do ambiente de integridade promovido pela Alta Administração da Eletronorte. Considerando o contexto já citado anteriormente e agregando o fato da pressão social causada pela divulgação das investigações da “Lava-Jato” na mídia, a Alta Administração da Eletronorte de fato patrocinou o programa de integridade, conforme recomendado pelas publicações do CGU (2015) e do CADE (2016). Tal patrocínio foi

registrado, conforme citado nas entrevistas e na documentação alcançada, através de participação em peças do programa, realizando declarações de apoio ao programa no Relatório de Administração da empresa, abrindo palestras sobre o tema, incluindo o Gestor da Superintendência nos fóruns relevantes da companhia (Conselho de Administração, Conselho Fiscal e Diretoria Executiva) e por fim em seu planejamento estratégico.

Tais ações refletiram para toda a companhia, empoderando a área responsável pelo programa de integridade, aumentando a “audiência” sobre o tema (fato visto no índice de favorabilidade das pesquisas de clima – Tabela 2) e auxiliando na mitigação da resistência da média gerência na implementação dos controles de *compliance* desenhados com base no risco de fraude e corrupção conforme citado na entrevista.

Tabela 1 - Notas da pesquisa clima no período.

Ano	2013	2015	2018	2020
Favorabilidade	68,87%	74,94	74,4	77,19

Fonte: Desenvolvido pelos autores (2022).

Tal resultado impacta diretamente na capacidade operacional de disseminar a cultura da integridade, uma vez que a força de trabalho entende a necessidade do programa auxilia na formação de um ambiente de negócio mais íntegro. Bem como no requisito funcional Comercial, demonstrando que foi executado de forma eficiente pois pode-se inferir que a força de trabalho “comprou” o programa de integridade.

Tabela 2 - Prática 2 – Empoderamento da área responsável pelo programa de integridade.

Teleologia	Efeito	Prática	Contexto
Implementar o programa de integridade	- Empoderamento da área responsável pelo programa de integridade; - Força de trabalho verifica o comprometimento da Alta Administração com o tema em diversas formas; - Auxilia a mitigar a resistência para implementar os controles do programa de integridade.	Patrocínio da Alta Administração: 1. Peças de comunicação com a Alta Administração (interna e externa); 2. Participação do PRI nas reuniões do CA, CF e DIREX; 3. Inserir indicador e projeto sobre o programa de integridade no planejamento estratégico da Eletronorte.	- Relatório CGU - Boas práticas de mercado (Eletrobras) - Legislação (13.303/16) - Pressão Social (investigações externas)

Fonte: Desenvolvido pelos autores (2023).

Prática 3 – Risco de integridade mapeado e atualizado constantemente.

A CGU (2015) em suas publicações sobre programa de integridade, seja no meio público ou privado, recomenda que o programa de integridade deve considerar o risco que a organização está exposta. Considerando esta boa prática, que é ratificada pela Eletrobras em seu normativo interno de Gestão Integrada de Riscos, a Eletronorte mapeou seu risco de fraude e corrupção identificando os fatores de risco, os controles e estabeleceu planos de ação para mitigar o referido risco.

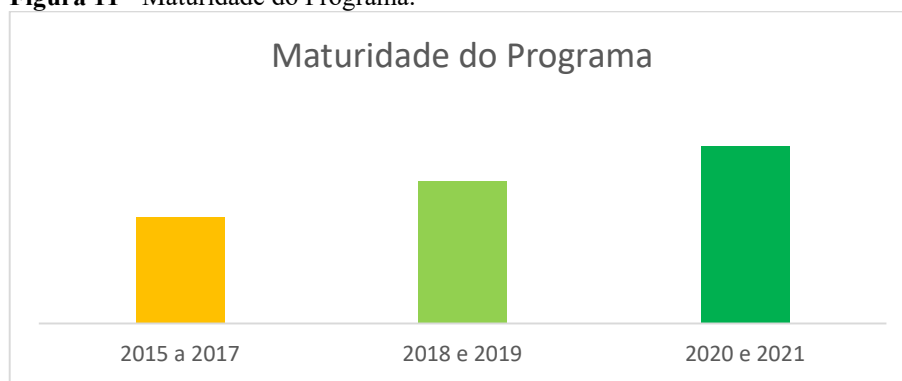
O fato de a PRI ter como subordinados os Departamentos responsáveis pela gestão do risco e pelo programa de integridade, auxiliou no repasse metodológico, no nivelamento de informações gerando uma melhoria na qualidade do monitoramento do risco de fraude e corrupção, pois a junção das expertises dos dois departamentos especialistas com a visão do Superintendente possibilitou um trabalho mais apurado com o referido risco. Além disso, destaca-

se que isso contribuiu para satisfazer a necessidade de atualizações constantes, seja através de pesquisas internas (entrevistas, FRA ou questionários aplicados na força de trabalho) seja buscando referências de mercado (arvore da fraude da ACFE, risco a integridade do CGU etc.), fatos destacados nas informações levantadas da empresa.

O risco monitorado e revisado periodicamente possibilita que sejam identificados e priorizados os controles mais relevantes a serem implementados pelo programa de integridade considerando a realidade que a empresa está exposta naquele momento. A priorização dos controles auxilia na otimização dos recursos e a sofisticação dos controles deve respeitar a curva de aprendizagem da empresa, como visto pela pesquisa de maturidade respondida pelos gestores (Figura 11). A empresa deve ter “paciência” para atingir o nível de excelência, devendo buscar a melhoria contínua no ritmo que for possível.

Concluindo, a revisão periódica do risco de integridade possibilitou o atendimento aos imperativos estratégicos de identificar riscos e fraudes, resultando na implementação de um programa de integridade formatado para a realidade e ambiente que a Eletronorte está inserida.

Figura 11 - Maturidade do Programa.



Fonte: Desenvolvido pelos Autores (2022).

Tabela 4 - Prática 3 – Risco de integridade mapeado e atualizado constantemente.

Teleologia	Efeito	Práticas administrativas	Contexto
Implementação do programa de integridade com pouca burocracia	Auxilia na priorização do risco. Programa de integridade customizado para os riscos atuais da empresa.	Identificação do risco e a exposição da empresa: - Risco mapeado e priorizado pela empresa para <i>report</i> mensal - Atualização do risco considerando a realidade da empresa e as boas práticas de mercado Promoção do ambiente de integridade: - Estrutura responsável pela metodologia de riscos sob a mesma Superintendência do PRII.	- Boas práticas de mercado (Eletronorte) - Normativos da Eletronorte de Gestão Integrada de Riscos

Fonte: Desenvolvido pelos Autores (2022).

Apesar de não ter sido citado pelos gestores, as trocas dos responsáveis pelo programa poderiam ter sido fator de ameaça para o seu sucesso, com descontinuidade de procedimentos e

projetos. Porém com a condução da Eletrobras no processo e o monitoramento da implementação dos planos pelo CGU pela Alta Administração, contribuíram para garantir a continuidade do processo de implementação do Programa.

Por fim destaca-se uma prática específica do período estudado. Conforme citado pelo Entrevistado 3, a COVID 19 teve um impacto relevante na organização, sendo que para a implementação do programa esse impacto foi positivo, pois possibilitou o desenvolvimento de capacitações e divulgação das informações do programa com um maior nível de empregados (através de ferramentas de TI disponibilizadas), seja por peças de comunicação seja por ensino a distância. Tal ação possibilitou atender ao requisito estratégico de disseminar a cultura da integridade como visto nos resultados do índice de favorabilidade da pesquisa de clima da companhia destacado na Tabela 2.

Considerando que na visão dos gestores o programa de integridade teve uma evolução em sua maturidade, conforme Figura 10, que a empresa recebeu o reconhecimento do selo-pró ética e obteve a pontuação de aderência a boas práticas “Alto” ao participar do “E-Prevenção” do Tribunal de Contas da União, pode se inferir que os imperativos estratégicos e funcionais foram atendidos e há a criação de valor pela existência de um programa de integridade.

5. CONCLUSÃO

Com apoio da metodologia adotada, foi possível responder à pergunta de pesquisa “Quais as práticas administrativas uma empresa estatal deve adotar para implementar um programa de *compliance*/integridade efetivo?” O estudo possibilitou o registro do histórico da implementação do programa de integridade da Eletronorte até a obtenção do reconhecimento externo, no caso o Selo Empresa Pró-Ética do CGU.

Foram identificadas práticas administrativas que auxiliaram na implementação do programa das quais foram selecionadas 3, sendo elas: 1 – Definição de responsável pelo programa de integridade na organização; 2 - Empoderamento da área responsável pelo programa de integridade e 3 - Risco de integridade mapeado e atualizado constantemente. Também foi destacado o impacto da COVID-19, pois tal situação do contexto favoreceu a adoção de ferramentas de tecnologia da informação e impulsionou os processos de comunicação e treinamento com a força de trabalho da companhia e fornecedores.

Foi possível a identificação dos fatores que contribuíram no processo e dado destaque para as práticas que influenciaram no sucesso do programa. Tal estudo poderá auxiliar empresas que estejam implementando seus programas ou buscando aprimorá-los. Os aspectos externos que influenciaram positivamente foram as imposições legais (Lei Anticorrupção, LGPD, Lei das Estatais e FCPA), as investigações externas (Operação Lava Jato), atuação do órgão de controle externo (CGU) e pressão da sociedade.

Quanto aos aspectos internos foram identificados como pontos fortes a condução do acionista da implementação (Eletrobras), patrocínio da Alta Administração, construção interna do programa, integração entre as áreas de Governança, Riscos e Compliance (Ouvidoria, Apuração de Denúncias, Comissão de Ética e Superintendência de Riscos, integridade e Segurança da Informação).

Conforme entrevistas, não foram identificadas ameaças externas a implementação do programa, pois o contexto em que a empresa estava inserida estava favorável. Como pontos fracos foram citados a falta de empregados capacitados sobre o tema e a resistência inicial da média gerência. Tais pontos foram sanados com o as ações de treinamento e comunicação do programa, bem como as participações em fóruns técnicos sobre o tema.

A criação da área, o apoio da Alta Administração e o programa desenvolvido com apoio da gestão de riscos foram os fatores críticos para que o programa fosse implementado com efetividade. Este estudo, de forma inovadora, analisou a implementação de um programa de integridade com base metodologia adaptada proposta por Barzelay (2021; BARZELAY et al. 2022). Identificando os imperativos estratégicos, requisitos funcionais e operacionais para a implementação de um programa de integridade efetivo, identificando os mecanismos adotados pela empresa para fazer frente ao desafio de implementar o programa e por fim analisar e identificar as práticas administrativas que auxiliaram na implementação de um programa de integridade efetivo.

Como implicação para a prática gerencial o estudo sugere alguns pontos que favorecem a implementação efetiva de um programa de integridade: (a) *Atuação de forma integrada*; (b) *o posicionamento do tema na pauta da Alta Administração e nos fóruns estratégicos da empresa*; (c) *a utilização de informações internas e externas para gerar o senso de urgência*; e (e) *a utilização de ferramentas de TI para impulsionar seu programa de integridade*. Pesquisas futuras podem ser feitas para: verificar se as demais empresas estatais que participaram do projeto piloto da CGU obtiveram resultados semelhantes; verificar se empresas que possuem reconhecimentos de seus programas de integridade possuem resultados financeiros superiores as que não; e verificar se a metodologia utilizada se aplica a empresa privada com os devidos ajustes.

6. REFERÊNCIAS

ACFE. Report to the nations: 2022 global study on occupational fraud and abuse. Association of Certified Fraud Examiners, 2022. Disponível em: <https://acfe-public.s3.us-west-2.amazonaws.com/2022+Report+to+the+Nations.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2024.

BARZELAY, M. A gestão pública como uma disciplina profissional orientada ao design. Tradução de E. R. Branco et al. Brasília: Enap, 2021.

BARZELAY, M.; ANDRENACCI, L.; SEABRA, S.; & YAN, Y. Good trouble in the academy: Inventing design-focused case studies about public management as an archetype of policy design research. In: B. G. Peters and Guillaume Fontaine (Eds) Research handbook of policy design. Edward Elgar Publishing, 2022. p. 212-229. <https://doi.org/10.4337/9781839106606.00021>

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/12846.htm. Acesso em: 12 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/13303.htm. Acesso em: 12 abr. 2024.

BRASIL. Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022. Regulamenta a Lei nº 12.846. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm. Acesso em: 12 abr. 2024.

CADE. Guia de programa de compliance: Estruturação e benefícios da adoção dos programas de compliance concorrencial. Brasília: CADE, 2016. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-compliance-versao-oficial.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2024.

CGU. Programa de integridade: Diretrizes para empresas privadas. Brasília: Controladoria Geral da União, 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/colecao-programa-de-integridade-publica>. Acesso em: 12 abr. 2024.

CGU. Guia de implantação de programa de integridade nas empresas estatais. Brasília: Controladoria Geral da União, 2015. <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/colecao-programa-de-integridade-publica> Acesso em: 12 abr. 2024.

CGU. Controladoria Geral da União. Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em PAR. Brasília, 2018.

CGU. Controladoria Geral da União. Regulamento “Empresa Pró-Ética 2020-2021”. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/integridade-privada/avaliacao-e-promocao-da-integridade-privada/empresa-pro-etica/arquivos/documentos-e-manuais/RegulamentoProEtica20202021.pdf>

COIMBRA, M. D. A.; MANZI, V. A. Manual de compliance: Preservando a boa governança e a integralidade das organizações. São Paulo: s.n., 2010.

ELETRONORTE. Relatórios de administração. Vários anos. Disponível em: <https://www.eletronorte.com.br/>. Acesso em: 12 abr. 2024.

ESLAR, Karine A de O. D. Ética, compliance, transparência e sustentabilidade: o que podemos esperar do futuro enquanto trabalhamos o presente com as armas que temos hoje. In: INSTITUTO ARC. Manual de compliance. São Paulo: Instituto ARC, 2017. p. 109–117.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. DEPARTAMENTO DE JUSTIÇA. Cláusulas antissuborno e sobre livros e registros contábeis da lei americana anticorrupção no exterior. 2004. Disponível em: <https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2012/11/14/fcpa-portuguese.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2024.

FAYOL, H. General and industrial management. Edição de I. Gray. New York: The Institute of Electrical and Electronics Engineers, 1984.

FEBRABAN. Guia boas práticas de compliance. São Paulo: FEBRABAN, 2018. Disponível em: https://cmsarquivos.febraban.org.br/Arquivos/documentos/PDF/febraban_manual_compliance_2018_2web.pdf. Acesso em: 12 abr. 2024.

FONSECA, A. Programa de compliance ou programa de integridade: o que isso importa para o direito brasileiro. Biblioteca Digital Jurídica do STJ, Brasília, v. 30, n. 1/2, 2018. https://core.ac.uk/download/pdf/211930794.pdf?trk=public_post_comment-text

FONSECA, J. J. S. Metodologia da pesquisa científica. Apostila. Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 2002.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. Métodos de pesquisa. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIOVANINI, W. Mecanismo de integridade ou arma para proteção. In: INSTITUTO ARC. Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 71–87.

KPMG. Modelo de maturidade de compliance. São Paulo: KPMG, 2022.

LAMBOY, C. K. et al. Introdução ao corporate compliance, ética e integridade. In: INSTITUTO ARC. Manual de compliance. São Paulo: Instituto ARC, 2017. p. 1–49.

MANZI, V. A. Compliance no Brasil: consolidação e perspectivas. São Paulo: Saint Paul Editora, 2008.

MOORE, M. H. Criando valor público: gestão estratégica no governo. Tradução de P. G. Vilas-Bôas Castro e P. Vilas-Bôas Castro. Brasília: Uniletras, 2002.

PÖPPELBUS, J. & RÖGLINGER, M. What makes a useful maturity model? A framework of general design principles for maturity models and its demonstration in business process management. ECIS 2011 Proceedings. 28. 2011. Disponível em: <https://aisel.aisnet.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1027&context=ecis2011>.

PORTER, M. E. A vantagem competitiva. New York: Free Press, 1985.

RICHARDSON, R. J. Pesquisa social: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SANTOS, R. A. dos et al. Compliance e liderança: a suscetibilidade dos líderes ao risco de corrupção nas organizações. Einstein (São Paulo), São Paulo, v. 10, n. 1, p. 1–10, 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-45082012000100003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 12 abr. 2024.

SEABRA, S. N. Building Capabilities to Improve the Performance of Public Organizations: A Comparative Case Study of Different Turnaround Trajectories of UK's Public Hospitals. International Journal of Business and Management, v. 19, n. 6, 2024. <https://ccsenet.org/journal/index.php/ijbm/article/view/0/51058>

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Índice de percepção da corrupção 2022. 2022. Disponível em: <http://comunidade.transparenciainternacional.org.br/indice-de-percepcao-da-corrupcao-2022>. Acesso em: 12 abr. 2024.

ZENKER, M. Integridade governamental e empresarial: um espectro da repressão e da prevenção à corrupção no Brasil e em Portugal. Belo Horizonte: Fórum, 2019.