

1. Introdução

Desde 2010 o Pró-Ética incentiva as empresas brasileiras e as multinacionais que atuam no Brasil a implementarem medidas que possam tornar o ambiente corporativo brasileiro mais íntegro, ético e transparente, sobretudo nas relações que envolvam a Administração Pública.

O Pró-Ética é, portanto, um projeto de fomento à integridade empresarial e é dessa forma que devem ser vistos todos os produtos provenientes desse programa, como os questionários, o documento orientativo, os relatórios de avaliação, a divulgação de boas práticas e o evento de premiação.

Por essa razão, a cada edição, tentamos aprimorar os nossos produtos, a fim de que eles possam alcançar esse objetivo da melhor maneira possível. É com essa intenção que desenvolvemos o presente documento, para que as empresas possam ter uma melhor compreensão sobre a avaliação dos seus programas de integridade na edição do Pró-Ética 2020-2021.

Antes de verificar o resultado da avaliação recebida, a Equipe Pró-Ética sugere a leitura do presente documento.

2. Informações Gerais

A presente edição é a segunda edição do Pró-Ética no ciclo bianual. As inscrições foram iniciadas em 26 de outubro de 2020 e finalizadas em 17 de fevereiro de 2021. 236 empresas finalizaram a inscrição, sendo que 195 empresas foram admitidas no processo de avaliação. Mais de 20 servidores da Controladoria-Geral da União participaram do processo de avaliação e revisão dos relatórios, que durou aproximadamente 8 meses. As revisões foram feitas por servidores diferentes daqueles que realizaram a avaliação.

Esta foi a segunda edição em que se exigiu a implementação de medidas mínimas para que o programa de integridade fosse avaliado, são elas:

- i. existência de área(s) responsável(is) pelo Programa de Integridade, com atribuições estabelecidas em documento formal da empresa, aprovado até 31/12/2019.
- ii. disponibilidade do Código de Ética ou Conduta, ou documento equivalente, na página eletrônica da empresa, em português.
- iii. acessibilidade do(os) canal(is) de denúncia na internet, com possibilidade de apresentação de denúncias em português.

Considerando o contexto de pandemia em que esta edição se insere, pela primeira vez, foram conferidos até 3 (três) pontos extras às empresas que contribuíram por meio doações para ações de enfrentamento da crise econômico-social e de saúde pública gerada pela pandemia. Os pontos foram atribuídos de acordo com a transparência e o monitoramento conferidos pela empresa às doações por ela realizadas.

3. Sobre a avaliação

A avaliação dos programas de integridade no Pró-Ética segue o propósito que norteia todo o projeto, qual seja, reconhecer e fomentar a adoção de boas práticas de integridade, conscientizando as empresas sobre seu relevante papel no combate à corrupção.

Desse modo, a partir da avaliação que é realizada, esperamos que as empresas possam aprimorar seus programas de integridade e sua cultura organizacional e, consequentemente, as relações com seus parceiros de negócio e com o Poder Público. Por essa razão, o foco da avaliação é reconhecer as medidas positivas que vêm sendo adotadas pelas empresas e incentivá-las a seguir nesse caminho.

De fato, o Pró-Ética tenta destacar o que cada empresa tem feito de positivo no que se refere à adoção de medidas de integridade, ainda que a medida apresentada não seja a ideal. Tanto é assim que, em diversos momentos, concedemos a pontuação do item avaliado e fazemos recomendações de aprimoramento.

Por outro lado, quando apontamos que alguma medida não foi implementada, ou que foi de forma insatisfatória, sem adequação ao perfil da empresa, não temos por objetivo fazer uma crítica à empresa ou ressaltar um aspecto negativo de seu programa, mas sim demonstrar à empresa que existem possibilidades de aprimoramento do seu programa de integridade.

A avaliação se concentra nas informações e documentos enviados. Recebemos, em média, mais de 100 arquivos por empresa. Ainda que esse conjunto probatório traga uma importante visão da implementação do programa de integridade, não conseguimos, por questões de estrutura operacional, realizar visitas técnicas e testes nos sistemas adotados pelas empresas, razão pela qual nossa avaliação fica limitada à verificação de existência e adequação das medidas apresentadas e, sempre que possível, de sua aplicação, a partir do envio de formulários preenchidos, diligências efetuadas, cláusulas inseridas nos contratos celebrados, estatísticas dos canais de denúncias e outras estatísticas produzidas pelo monitoramento do programa.

Considerando esse contexto, é importante esclarecer que a avaliação não configura uma auditoria externa, nem representa uma certificação do programa de integridade. Além disso, entendemos que ela não deve ser considerada em uma eventual análise de programa de integridade

no contexto da nova Lei de Licitações e Contratos – Lei 14.133/21, ou em sede de processo de responsabilização (PAR) ou Acordo de Leniência baseado na Lei nº 12.846/2013 - Lei Anticorrupção, ou a qualquer outro processo ou procedimento nas esferas administrativa ou judicial.

Também é importante esclarecer que a aprovação no Pró-Ética não é um salvo conduto, não significa que as empresas estão livres de cometer irregularidades. Com a aprovação, reconhece-se que as empresas estão adotando medidas razoáveis para prevenir a ocorrência de atos lesivos e que possuem meios para, caso eles ocorram, detectá-los, interrompê-los e sanar os danos por eles gerados.

4. Relatório de Avaliação

Assim como na edição 2018-2019, para cada uma das seis áreas avaliadas, foram detalhadas as medidas consideradas na avaliação e conferida uma pontuação específica para cada medida. Todas as vezes em que a empresa conseguiu demonstrar a implementação da medida de integridade avaliada, ela recebeu a pontuação referente àquele item.

De uma forma geral, coube ao avaliador indicar “Sim” ou “Não” para cada medida avaliada. Em algumas situações era possível indicar “Parcialmente”, ocasião em que a empresa recebeu metade da pontuação do item. Em outras, era possível considerar a medida como “Não Aplicável”, por sua exigência não ser compatível com o perfil da empresa, ocasião em que a pontuação do item foi redistribuída para outras questões dentro da mesma área avaliada.

Embora esse modelo permita que a avaliação fique mais objetiva, cumpre ressaltar que não se trata de um *check list*. A verificação de implementação ou não de cada medida foi feita a partir das informações e documentos apresentados pelas empresas, sempre considerando a adequação ao seu perfil.

Ademais, o relatório indica expressamente os documentos que foram considerados para fins de comprovação de implementação da medida avaliada, bem como mantém a possibilidade de o avaliador fazer observações e recomendações à empresa. Além de indicar as medidas de integridade que foram consideradas para a avaliação de cada área, independentemente de ter sido implementada ou não, o próprio relatório representa uma importante medida de fomento e pode auxiliar a empresa no aprimoramento do seu programa de integridade.

Nesse sentido, vale observar que as medidas de integridade consideradas na avaliação foram descritas no relatório com esse objetivo, de nortear as empresas no aprimoramento do seu programa de integridade. Por essa razão, em alguns momentos foram utilizados termos como “proporcional” e “está alinhado” em relação a algumas medidas avaliada, como nos itens abaixo destacados:

I.2.2 (I2.3/2.4). A área ou a pessoa responsável pelo Programa de Integridade: possui quantitativo de funcionários proporcional ao porte/riscos da empresa e às atribuições conferidas à área, incluindo representantes nas diferentes localidades em que a empresa atua (quando for o caso).

3.1. Existência de Código de Ética ou de Conduta que apresente: h) está alinhado com as especificidades da empresa, como áreas de atuação e grau de interação com a administração pública.

Cabe esclarecer, contudo, que a avaliação não buscou atestar ou garantir a proporcionalidade do número de funcionários ou o total alinhamento do Código de Ética ou de qualquer outra política. O objetivo da utilização desses termos foi sinalizar para as empresas a importância de estabelecer medidas proporcionais e alinhadas aos seus riscos e especificidades. De maneira geral, esses itens foram considerados positivamente nas avaliações, salvo nos casos em que era muito evidente a falta de proporcionalidade ou de alinhamento da medida apresentada pela empresa.

4.1. Modelos de Relatório

Em regra, foram produzidos relatórios com a análise completa das seis áreas de avaliação consideradas no Pró-Ética.

No entanto, importante destacar que o Regulamento Pró-Ética 2020-2021, em seu art. 14, §2º, estabeleceu que, caso fossem verificadas falhas graves em qualquer uma das áreas de avaliação que implicassem no não atingimento do percentual mínimo de 40 por cento exigido por área, a avaliação poderia ser interrompida e seria elaborado um relatório simplificado. Por essa razão, algumas empresas receberão o relatório sem que todas as áreas tenham sido avaliadas.

Vale lembrar que, para que sejam aprovadas no Pró-Ética, as empresas precisam obter pontuação igual ou superior a 70 (setenta) pontos e alcançar, no mínimo, 40 por cento da pontuação em cada área do questionário.

5. Pontuação conferida às medidas consideradas na avaliação

O Regulamento estabelece a pontuação a ser considerada para cada área do Questionário de Avaliação, qual seja:

- I – Comprometimento da Alta Direção e Compromisso com a Ética – 25 (vinte e cinco) pontos;
- II – Políticas e Procedimentos – 25 (vinte e cinco) pontos;
- III – Comunicação e Treinamento – 15 (quinze) pontos;
- IV – Canais de Denúncia e Remediação – 15 (quinze) pontos;
- V – Análise de Risco e Monitoramento – 15 (quinze) pontos;
- VI – Transparência e Responsabilidade Social – 5 (cinco) pontos; e
- Pontuação Extra – Doações Covid-19 – 3 (três) pontos.

De modo geral, as medidas de integridade consideradas na avaliação e os pontos a elas conferidos seguem a lógica do que vem sendo adotado pelo mercado, e buscam reconhecer programas bem estruturados, adaptados aos riscos das empresas e à realidade brasileira.

No entanto, tendo em vista o objetivo de fomento que norteia o Pró-Ética, foram atribuídas pontuações maiores às medidas de integridade cuja adoção entendemos importante incentivar, considerando os seguintes aspectos:

- (i) medidas que representam elementos constitutivos de um programa de integridade;
- (ii) medidas que, de acordo com as constatações de edições anteriores, vêm sendo implementadas de forma insatisfatória;
- (iii) boas práticas ainda pouco vistas no mercado, mas que são recomendadas para aprimoramento do ambiente corporativo;
- (iv) medidas que possibilitam verificar a aplicação do programa; e
- (v) pontos notoriamente falhos identificados em edições anteriores.

Desde já, vale ressaltar que as pontuações podem ser modificadas nas próximas edições, com base nos critérios acima indicados e em outros aspectos que mereçam ser fomentados, sobretudo aspectos relacionados à interação da empresa com o setor público.

6. Percepções gerais

Percebe-se um avanço na implementação de programas de integridade desde a última edição, o que se reflete no número de empresas aprovadas. No entanto, muitas empresas ainda não conseguiram demonstrar, de forma satisfatória, a adaptação de seus programas à realidade brasileira ou não cumpriram os requisitos mínimos de transparência exigidos pelo Pró-Ética, razão pela qual não foram aprovadas.

De uma forma geral, verificamos que os códigos de ética e os canais de denúncia estão melhor estruturados do que nas edições passadas.

No entanto, verificamos que algumas falhas já detectadas em edições anteriores se repetiram em diversos programas de integridade avaliados neste ano, quais sejam:

- a) Ausência ou precariedade da análise de riscos. Até mesmo empresas de grande porte não conseguiram demonstrar a realização de uma análise de riscos que contemplasse minimamente riscos relacionados a corrupção e fraude. Por essa razão, até consideramos positivamente análises que não eram propriamente satisfatórias, mas que traziam, ao menos, elementos mínimos de uma análise de riscos.

No entanto, é preciso que as empresas, de uma forma geral, aprimorem a gestão de seus riscos, pois ela é a base, um pressuposto, para implementação de um programa de integridade. Conhecer bem os riscos a que está submetida faz com que a empresa evite a adoção de medidas desnecessárias e excessivas, que não atendem ao propósito de aprimorar suas relações negociais e estimular a criação de uma cultura organizacional de integridade.

- b) Ausência ou precariedade de monitoramento do programa de integridade. O programa de integridade não pode ser uma mera formalidade dentro da empresa. Ele deve ser instituído com o objetivo de contribuir para o seu desenvolvimento sustentável e a longo prazo, aprimorando os processos e controles internos, bem como estimulando a formação de uma cultura de integridade nos negócios. Para verificar se o programa está cumprindo com o objetivo para o qual ele foi criado, ele precisa ser monitorado de forma periódica, com base em indicadores e metas, produção de estatísticas, elaboração de relatórios, dentre outros mecanismos. Entretanto, não é o que temos visto nas edições do Pró-Ética, inclusive na atual. Em muitas empresas avaliadas é realizado apenas o monitoramento do canal de denúncia. Em alguns casos, não há sequer uma estrutura para que o monitoramento seja realizado.

É preciso que as empresas invistam no monitoramento do programa de integridade, para verificar se ele está atingindo seus objetivos e para aprimorá-lo quando necessário.

- c) Falta de aplicação das políticas e procedimentos. Como destacado no item 3 “Sobre a avaliação”, sempre que possível, tentamos verificar a aplicação das medidas de integridade apresentadas pelas empresas, a partir do envio de formulários preenchidos, diligências efetuadas, cláusulas inseridas nos contratos celebrados, etc. No entanto, foram recorrentes os casos em que as empresas não conseguiram evidenciar a aplicação das políticas e procedimentos existentes. Acredita-se que isso pode ter ocorrido por alguns motivos:

(i) preenchimento falho dos questionários de avaliação; (ii) falta de registro de aplicação das políticas; (iii) programas implementados recentemente; e (iv) adoção de programas meramente formais.

Esse último ponto é o que gera maior preocupação e nos faz reiterar o alerta de que o programa de integridade não pode ser uma mera formalidade dentro da empresa ou uma carta de intenções. Por isso a importância de implementar políticas e procedimentos proporcionais aos riscos do negócio, que sejam aplicáveis no seu dia-a-dia e que possam contribuir para o desenvolvimento da empresa.

- d) Falta de transparência. Nesta edição, vimos um número significativo de empresas multinacionais que divulgam uma série de informações relevantes sobre seus negócios sediados no exterior, mas não divulgam os dados de sua atuação no Brasil, ou o fazem de forma insuficiente. Além disso, quando divulgam, não o fazem em português.

Também continuamos a observar que diversas empresas não publicam informações sob o argumento de que não há obrigação legal para tanto. É importante esclarecer que não há obrigação legal para adoção de uma série de boas práticas relacionadas à integridade empresarial. No entanto, essas práticas são recomendadas, inclusive por organismos internacionais, por possibilitarem a formação de um ambiente mais ético e íntegro na empresa que o adota e no mercado como um todo.

Por essa razão, entendemos que as empresas deveriam reconsiderar essa justificativa e dar mais transparência sobre suas atividades, sobretudo aquelas que possam envolver a Administração Pública, preservando, quando necessário, as informações que tratam de sigilos comerciais e estratégias de negócio.

- e) Falta de planejamento das ações de comunicação e treinamento. De forma geral, as empresas promovem ações de comunicação relacionadas ao seu programa de integridade. No entanto, de maneira recorrente, verificamos que essas ações são realizadas sem qualquer planejamento, o que resulta em ações repetitivas e pouco eficazes para o atingimento do propósito a que se destinam. Por essa razão, incentivamos que as empresas estabeleçam (e cumpram) planos periódicos de comunicação, em que sejam detalhadas as ações a serem desenvolvidas, o público-alvo e os responsáveis pela execução.

A mesma recomendação é feita para os treinamentos: falta planejamento e um registro adequado dos treinamentos realizados. Mas falta também desenvolvimento de treinamentos voltados à mitigação dos principais riscos das empresas. A maior parte dos treinamentos que avaliamos trata de temas gerais do programa de integridade, como código de ética e canais de denúncias, o que é desejável e deve ser mantido.

No entanto, verificamos poucos treinamentos desenvolvidos para tratar de riscos específicos das empresas, com público-alvo definido e mecanismos para verificar a retenção do conteúdo e sua aplicação prática. Exemplos: treinamentos relacionados à participação em licitações e execução de contratos, contatos com agentes públicos, conflitos de interesses, diligências de terceiros, identificação de red

flags, exportações e importações, cuidados com a atuação da empresa no exterior, enfim, treinamentos pontuais, voltados para públicos específicos que contribuem para consolidação do programa de integridade nas empresas.

Vale lembrar que o programa de integridade deve estar voltado para mitigação dos riscos específicos da empresa. Os treinamentos, portanto, devem seguir esse mesmo objetivo.

Em relação a outros pontos da avaliação, os avanços e retrocessos percebidos não podem ser generalizados da forma como fizemos acima, por estarem relacionados, muitas vezes, a questões estruturais e de governança, que variam muito de empresa para empresa. De toda forma, as observações e recomendações que entendemos importante destacar foram feitas para cada empresa no respectivo relatório de avaliação.

7. Recursos

De acordo com o artigo 18 do Regulamento, as empresas não aprovadas podem apresentar recurso em até 10 (dez) dias, contados do recebimento do relatório de avaliação.

Nas edições anteriores, percebemos que muitos recursos foram apresentados quase como uma obrigatoriedade, por pura formalidade, simplesmente pelo fato de a empresa não ter sido aprovada. Alertamos, no entanto, que esse não é o espírito que move o Pró-Ética.

Sabemos que a premiação é importante para as empresas – e queremos que ela seja cada vez mais relevante e reconhecida no mercado. Entretanto, o fato de não ter sido aprovada não significa a reprovação do programa de integridade e de todo o trabalho que vem sendo realizado pelas empresas.

O processo de implementação de um programa de integridade ocorre de forma gradual e varia de empresa para empresa, de acordo com seu ramo de atuação, porte, riscos a que estão submetidas. Muitas vezes, verificamos que a empresa está fazendo um bom trabalho, mas ainda é necessário investimento, tempo ou aperfeiçoamento de algumas medidas para que ela consiga atingir a pontuação mínima para aprovação.

Por essa razão, antes de apresentar um recurso, recomenda-se seja feita uma autoavaliação: verifiquem se os documentos que foram apresentados realmente são suficientes para comprovar a implementação da medida e analisem se as falhas apontadas não podem de fato

ser sanadas. Importante destacar que a avaliação do Pró-Ética é realizada com propósito de fomentar a integridade, até por isso não são divulgadas quaisquer informações sobre as empresas não aprovadas.

Vale lembrar que algumas empresas foram aprovadas após 2, 3 ou 4 tentativas. Além disso, independentemente do resultado, esperamos que o processo seja enriquecedor para todas as empresas que dele participam.

8. Agradecimento

Concretizar um projeto como o Pró-Ética, totalmente gratuito e altamente comprometido com a qualidade dos produtos a serem entregues à sociedade, não é uma tarefa simples e envolve riscos elevados para a Controladoria-Geral da União e para as demais instituições que apoiam esse projeto.

No entanto, fazemos isso por acreditar que sem a conscientização e a participação efetiva do setor privado na prevenção e no combate à corrupção não conseguiremos superar ou minimizar essa mazela que, historicamente, tanto mal tem feito ao desenvolvimento de nosso país.

Além da busca por benefícios legítimos que motiva a inscrição de cada empresa no Pró-Ética, acreditamos que todos aqueles que se propõem a participar desse projeto – que, sabemos, também exige bastante trabalho dos participantes – estão imbuídos desse propósito maior de contribuir para a formação de um país mais íntegro, ético e transparente.

Agradecemos a todos que participaram do Pró-Ética 2020-2021 e contamos com sua participação na próxima edição.

Atenciosamente,
Equipe Pró-Ética