A CONVENÇÃO DA OCDE SOBRE O COMBATE À CORRUPÇÃO E SUA INFLUÊNCIA NO SETOR EMPRESARIAL PORTUGUÊS[1]

IZABEL DE ALBUQUERQUE PEREIRA[2]

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO. 2. A CONVENÇÃO DA OCDE. 3. A INFLUÊNCIA DA CONVENÇÃO DA OCDE NO SETOR EMPRESARIAL PORTUGUÊS. 3.1. A responsabilidade penal da pessoa jurídica por atos de corrupção em Portugal. 3.2. O *compliance* anticorrupção em Portugal. 3.3. A corrupção em Portugal: breves considerações finais. 4. CONCLUSÃO.

Resumo: O presente artigo analisa a influência da Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da OCDE (1997) no mundo corporativo, em especial no que diz respeito ao setor empresarial português. Como resultado, demonstra-se a importância de se agir preventivamente no que se refere à corrupção, destacando o relevante papel das empresas, que, ao implementarem programas de *compliance*, colaboram, de forma essencial, com o Estado na luta contra este fenômeno tão nocivo a qualquer sociedade, além de observarem vantagens muito mais abrangentes do que a simples possibilidade de redução ou isenção de multas decorrentes de atos corruptos praticados por seus funcionários.

Abstract: This article provides an analysis of the influence of the OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (1997) in the corporate world, especially in the Portuguese business sector. As a result, it demonstrates the importance of preventive action on corruption, highlighting the relevant role of the companies, which, in implementing compliance programs in their organiza-

---

1 Este trabalho teve apoio financeiro da Fundação para a Ciência e Tecnologia através da bolsa n. PD/BI/135303/2017.

2 Doutoranda em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa (UNL). Mestre em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Membro do CEDIS (Centro de Investigação e Desenvolvimento sobre Direito e Sociedade da Universidade Nova de Lisboa). Membro fundadora do Instituto Compliance Rio (ICRio). Membro do Compliance Women Committee (CWC).

tions, collaborate in an essential way with the State in the fight against this phenomenon so harmful to any society, in addition to observing far more comprehensive advantages than the simple possibility of reduction or exemption of fines resulting from corrupt practices by its employees.

Palavras chave: OCDE. Corrupção. Anticorrupção. C*ompliance*.

Keywords: OECD.Corruption. Aanticorruption. Compliance

1. INTRODUÇÃO

A corrupção rompeu fronteiras e, por esta razão, nota-se, nos últimos anos, um forte movimento de enfrentá-la como um problema global, através da aprovação de diversas convenções internacionais com este objetivo. Tais convenções, por sua vez, têm inspirado os países a adotarem os seus preceitos em suas jurisdições locais[3]. Em ordem cronológica, listamos as Convenções que consideramos as mais emblemáticas:

(i) em 1996, no plano regional da América Latina, a Organização dos Estados Americanos (OEA) inaugurou a regulamentação do tema com a Convenção Interamericana contra a Corrupção;

(ii) em 1997, a Organização para Cooperação de Desenvolvimento Econômico (OCDE) fortalece a campanha internacional de prevenção e combate à corrupção com a Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais;

(iii) também em 1997, no âmbito da União Europeia[4], surge a Convenção estabelecida com base no nº 2, alínea c), do artigo K.3 do Tratado da União Europeia, relativa à luta contra a corrupção em que

---

3 PEREIRA, Izabel de Albuquerque, "Os programas de *compliance* e seus reflexos na sociedade", 2018.

4 **Na União Europeia,** além da Comunicação de 26 de agosto de 2003 sobre "uma política global da EU contra a corrupção" (COM.2003 (317) final), o Programa de Estocolmo, aprovado em 2 de dezembro de 2009, assume o combate à corrupção como uma das prioridades do programa de segurança e justiça da União Europeia e ressalta a necessidade de ser desenvolvida uma política global anticorrupção no seio da União. Para mais detalhes: LOPES, José Mouraz, O *espectro da corrupção*, p. 25 e ss.

estejam envolvidos funcionários das Comunidades Europeias ou dos Estados-membros da União Europeia;

(iv) em 1999, na Europa, destacamos a Convenção Penal sobre a Corrupção e a Convenção Civil sobre a Corrupção, do Conselho da Europa;

(v) em 2003, nasce a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, em busca de atender o interesse da comunidade internacional de delinear um acordo verdadeiramente global e capaz de prevenir e combater a corrupção em todas as suas formas;

(vi) também em 2003, na União Africana, é adotada a Convenção sobre a Prevenção e Luta contra a Corrupção.

Apesar da importância de cada um dos instrumentos normativos acima mencionados, a Convenção sobre o Combate à Corrupção da OCDE, de 1997, (doravante "Convenção da OCDE" ou "Convenção") é considerada a mais relevante no tema, pois foi através dela que se firmaram os alicerces para o combate à corrupção no cenário internacional. Segundo o professor da Harvard Law School, a Convenção da OCDE "*has proven to be a surprisingly successful international agreement far more effective than the various regional anticorruption instruments or the U.N. Convention Against Corruption (UNCAC), and indeed far more effective than even the OECD Convention's proponents had predicted*"[5].

Adicionalmente, pode-se dizer que a Convenção da OCDE foi o instrumento internacional que teve maior incidência no setor corporativo, uma vez que desencadeou um processo de reavaliação dos códigos de ética empresariais e estabeleceu regras essenciais para as empresas privadas que se relacionam com funcionários públicos estrangeiros em negócios internacionais[6].

Por esta razão, o presente estudo tem como objeto central demonstrar a influência da Convenção da OCDE no ordenamento jurídico português, especialmente no que se refere à elaboração e implementação, no mundo corporativo, de regras internas de controle e comba-

---

5 STEPHENSON, Matthew, *Expansion of the OECD Anti-Bribery Convention: A Skeptical View*, 2014.

6 BURGOA, Elena, "A corrupção e a responsabilidade social empresarial", p. 153.

te à corrupção, abrindo caminho para se desenhar uma "nova era"[7] por meio da aplicação de programas de *compliance*[8] nas empresas.

2. A CONVENÇÃO DA OCDE

Entre as principais inovações da Convenção, destacamos a atribuição de responsabilidade às pessoas jurídica por subornar funcionário público estrangeiro.

Para garantir a adoção e eficácia dos termos da Convenção da OCDE nos países signatários, realiza-se uma avaliação periódica, de maneira sistemática e coordenada por um grupo formado por representantes de seus Estados Partes, chamado de Grupo de Trabalho sobre Suborno da OCDE[9]. Tal processo de avaliação da implementação da Convenção da OCDE comporta, ao todo, quatro fases:

(i) 1ª fase: os países signatários são avaliados sob o aspecto da adequação normativa de suas legislações para a adesão aos termos da Convenção e, ao final, recebem um relatório com recomendações feitas pelos avaliadores;

(ii) 2ª fase: avalia-se se os países signatários estão aplicando a sua legislação de forma eficaz, bem como eventuais avanços promovidos em razão das recomendações recebidas na 1ª fase;

(iii) 3ª fase: são aferidos os progressos efetivamente promovidos pelos países signatários referentes às fraquezas detectadas e às recomendações realizadas durante a 2ª fase. Adicionalmente, por meio de casos concretos de responsabilização de pessoas físicas e jurídicas por atos de corrupção, são analisados os resultados obtidos e as necessidades de aprimoramentos na aplicação da Convenção;

---

7 Expressão inspirada no trabalho de MOULETTE, Patrick e URIARTE, Christine, "A convenção antissuborno da OCDE: abrindo uma nova era de *compliance*", 2016.

8 O termo *compliance* deriva do verbo inglês *to comply*, que traduz o conceito de estar em conformidade. Neste estudo, este termo será usado também para englobar os programas de *compliance* implementados nas empresas.

9 *OECD Working Group on Bribery (WGB)*. Para detalhes: http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/anti-briberyconvention/oecdworkinggrouponbriberyininternationalbusinesstransactions.htm.

(iv) 4ª fase: foi lançada em março de 2016 com o objetivo de verificar a aplicação efetiva (*enforcement*) da Convenção pelos países signatários e abordar questões não previamente solucionadas nas fases anteriores de avaliação. Tal abordagem é mais individual e específica, considerando as peculiaridades de cada país.

Este detalhado processo de monitoramento motiva os países signatários a garantirem o mais alto grau de conformidade com os termos da Convenção, bem como a tomarem medidas concretas de combate à corrupção internacional. Como prova disto, em 2009, os países signatários da Convenção da OCDE lançaram novas medidas com o intuito de comprovar seus esforços em prevenir, detectar e investigar o suborno internacional, através da *OECD Recommendation for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials*, que inclui, em seu anexo II, o *OECD Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics, and Compliance*[10].

Este Guia é direcionado às empresas que pretendem estabelecer ou redesenhar seus programas de *compliance*, através da definição de medidas eficientes para a prevenção, detecção e combate ao suborno de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais. Para tanto, o Guia orienta sobre a necessidade de o programa de *compliance* (i) ser desenvolvido considerando uma avaliação prévia de risco (*risk assessment*); (ii) ser regularmente monitorado e adaptado; (iii) contar com o suporte da alta direção; (iv) conter políticas claras e acessíveis, proibindo expressamente o suborno internacional; (v) alcançar todos os níveis da empresa (e não apenas a liderança); (vi) contar com um corpo independente e autônomo de profissionais para garantir sua aplicação e eficiência com acesso direto à alta direção; (vii) abordar treinamentos periódicos para todos os profissionais; (viii) contar com um canal de denúncias que garanta a não retaliação e o sigilo (observando a legislação de cada país); (ix) apresentar um processo de investigação e responsabilização para o caso de não cumprimento do programa; (x) definir um sistema de

---

10 http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/44176910.pdf. Outras Recomendações foram elaboradas no âmbito da OCDE, porém sem a mesma relevância para fins deste estudo: http://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm.

contabilidade que garanta o controle e registro atualizado dos livros fiscais, financeiros, entre outras importantes orientações.

Adicionalmente, em 2015, com a *OECD Recommendation on Public Procurement*[11] (que define recomendações para contratações públicas), a OCDE destacou a importância de os países exigirem das empresas que se relacionam com o setor público a adoção de medidas de *compliance* anticorrupção.

Verifica-se, deste modo, que as empresas já começam a se deparar com uma restrição em sua liberdade de optar pela implementação ou não de um programa de *compliance* em suas organizações, posto que se não se adequarem frente à crescente exigência do mercado por regras e relações mais transparentes e éticas, acabarão por se deparar com uma exigência legal, que não mais lhes darão alternativas se não a de implementar um programa de *compliance* em suas organizações para que mantenham sua força competitiva.

Após 20 anos de Convenção, é possível notar, portanto, pontos de avanço no combate à corrupção internacional. Destacamos, como exemplo, os seguintes dados oficiais da OCDE[12]:

(i) atualmente somam-se 44 países signatários da Convenção[13], entre os quais 36 correspondem aos membros da OCDE e 8 a não membros (Argentina, Brasil, Bulgária, Colômbia[14], Costa Rica, Rússia, África do Sul e Peru).

---

11 http://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/.

12 http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Fighting-the-crime-of-foreign-bribery.pdf. Este documento não contempla o Peru, que se tornou o 44º. país signatário da Convenção recentemente. http://www.oecd.org/corruption/peru-to-join-two-major-oecd-conventions-anti-bribery-convention-and-multilateral-convention-on-mutual-administrative-assistance-in-tax-matters.htm?utm_source=Adestra&utm_medium=email&utm_content=Peru%20takes%20an%20important%20step%20in%20the%20fight%20against%20corruption&utm_campaign=Integrity%20Newsletter%20June%202018&utm_term=demo.

13 http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/countryreportsontheimplementationoftheoecdanti-briberyconvention.htm.

14 Colômbia (http://www.oecd.org/newsroom/oecd-countries-agree-to-invite-colombia-as-37th-member.htm) já foi convidada para se tornar membro da OCDE e já assinou o acordo de adesão em 30 de maio de 2018.

(ii) Em 43 países signatários analisados no documento oficial da OCDE (que não considerou o Peru, diante da sua recentíssima adesão à Convenção), o suborno a funcionário público estrangeiro já é considerado crime;

(iii) Em 43 países signatários analisados no documento oficial da OCDE (que não considerou o Peru, diante da sua recentíssima adesão à Convenção), foi definida ou reforçada a responsabilidade da pessoa jurídica (e não apenas dos indivíduos) por atos de corrupção;

(iv) Nenhum destes 43 países signatários permite expressamente em suas legislações a dedução fiscal do custo com suborno e 29 eliminaram claramente esta possibilidade de seus ordenamentos jurídicos;

(v) 18, dos 43 países signatários analisados, criaram ou fortaleceram a proteção aos denunciantes (*whistleblower*), por recomendações definidas nos relatórios dos avaliadores da Convenção;

(vi) De 1999 até final de 2016, 443 indivíduos foram sancionados pelo pagamento de suborno a funcionário público estrangeiro, entre os quais pelo menos 125 foram condenados a pena de prisão;

(vii) De 1999 até final de 2016, 158 pessoas jurídicas foram sancionadas pelo pagamento de suborno a funcionário público estrangeiro;

(viii) até o final de 2016, calcula-se que cerca de 500 investigações estavam sendo realizadas por possível prática de corrupção internacional em 29 países (um aumento de 100 investigações se comparado com os dados de 2015).

Adicionalmente, em pesquisa realizada com o intuito de verificar se a Convenção atingiu seu principal objetivo de combater o pagamento de suborno nas transações internacionais, concluiu-se que a Convenção não o extinguiu, mas que as empresas dos países signatários demonstraram uma redução nesta prática ilícita se comparado com as empresas dos países não signatários[15].

No entanto, apesar de muitos motivos para comemorar, verifica-se, por outro lado, que ainda há pontos que demandam um grau de esforço por parte de alguns países signatários. Drago Kos, Presidente do Grupo

---

15 JENSEN, Nathan M; MALESKY, Edmind J., *Does the OECD Anti-Bribery Convention Affect Bribery? An Empirical Analysis Using the Unmatched Count Technique*, p. 34.

de Trabalho sobre Suborno da OCDE, destacou que, entre os pontos mais críticos no combate à corrupção internacional está a falta de aplicação (*enforcement*) da Convenção em alguns destes países. O Presidente ressaltou que há uma execução desproporcional da Convenção entre os países signatários, já que apenas quatro (Estados Unidos, Alemanha, Reino Unido e Suíça) têm aplicado a Convenção ativamente, enquanto muitos outros mantêm-se inertes até ao presente momento[16]. Dados oficiais da OCDE apontam que, de 1999 a dezembro de 2016, 21 dos 43 países signatários nunca concluíram uma única ação de execução de um indivíduo ou de uma empresa por corrupção estrangeira[17].

Por esta razão, Drago Kos alerta para[18] a necessidade de se buscar também nas empresas, com a implementação de programas de *compliance* anticorrupção, um auxílio direto para que este cenário evolua, já que a prevenção tem-se demonstrado uma forma mais eficiente na luta contra a corrupção do que o uso da força coercitiva do Estado.

3. A INFLUÊNCIA DA CONVENÇÃO DA OCDE NO SETOR EMPRESARIAL PORTUGUÊS[19]

Portugal é membro da OCDE e também signatário da Convenção, que foi internalizada no ordenamento jurídico português através da Lei 13/2001.

Portugal já passou por três fases de monitoramento, das quais resultaram cinco documentos: (i) Relatório Fase 1 (2002)[20]; (ii) Re-

---

16 Documento da Transparência Internacional, *Exporting Corruption – Progress Report: Enforcement of the OECD Convention on Combatting Foreign Bribery,* 2015, p. 12.

17 No documento: *2016 Data on Enforcement of the Anti-Bribery Convention*, p. 5, verifica-se que Portugal encontra-se neste grupo de 21 países. Já os EUA lideram o *ranking*, sendo o país que mais aplicou sanções por suborno internacional. https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Anti-Bribery-Convention-Enforcement-Data-2016.pdf.

18 http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/anti-briberyconvention/oecdworkinggrouponbriberyininternationalbusinesstransactions.htm.

19 Para uma visão da influência da Convenção da OCDE no setor empresarial brasileiro, vide: PEREIRA, Izabel de Albuquerque, "A influência da Convenção Antissuborno da OCDE no setor empresarial brasileiro", 2018.

20 http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/2088284.pdf.

latório Fase 2 (2007)[21]; (iii) *Follow-up* quanto ao Relatório Fase 2 (2009)[22]; (iv) Relatório Fase 3 (2013)[23]; e (v) *Follow-up* quanto ao Relatório Fase 3 (2015)[24].

Da análise destes documentos, é possível notar importantes avanços legislativos no ordenamento jurídico português, em busca de atender aos principais parâmetros da Convenção da OCDE.

Entre estes avanços, destacamos[25]:

(i) a Lei 13/2001, que internalizou a Convenção da OCDE e passou a estabelecer o crime de corrupção ativa contra negócios internacionais (com a adição do artigo 41-A ao Decreto Lei 28/84[26]). Esta lei foi posteriormente revogada pela Lei 20/2008, que criou o novo regime penal de corrupção no comércio internacional e no setor privado, dando cumprimento à Decisão Quadro n.º 2003/568/JAI, do Conselho, de 22 de Julho (estabelecendo o regime de responsabilidade penal por crimes de corrupção cometidos no comércio internacional e na atividade privada); e

(ii) a Lei 30/2015[27], que alterou o Código Penal, a Lei n.º 34/87, a Lei n.º 20/2008, a Lei n.º 50/2007 e a Lei n.º 19/2008, no intuito de cumprir as recomendações dirigidas a Portugal, e que foram feitas pelo Grupo de Estados do Conselho da Europa contra a Corrupção, pelas Nações Unidas e pela OCDE.

Passemos a analisar a alteração que mais nos interessa para fins deste estudo, qual seja, aquela que tratou da responsabilidade penal das pessoas jurídicas.

---

21 http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/38320110.pdf.

22 http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/44424102.pdf.

23 http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Portugalphase3reportEN.pdf.

24 http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Portugal-Phase-3-Written-Follow-Up-Report-ENG.pdf.

25 Para uma lista mais ampla e genérica de iniciativas realizadas em Portugal no combate à corrupção, vide: SIMÕES, Euclides Dâmaso, "Contra a Corrupção (Propostas terapêuticas para uma endemia antiga)", p. 4-6.

26 http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=172&tabela=leis&so_miolo=.

27 http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2314&tabela=leis&so_miolo=.

3.1. A responsabilidade penal da pessoa jurídica por atos de corrupção em Portugal

Com a alteração introduzida pela Lei n.º 30/2015, o artigo 11º do Código Penal português (CPP) passou a prever, de forma mais ampla, que as pessoas jurídicas e entidades equiparadas (com exceção do Estado, de pessoas jurídicas no exercício de prerrogativas de poder público e de organizações de direito internacional público) são responsáveis por crimes de corrupção quando cometidos em seu nome e no interesse coletivo, por pessoas que nelas ocupem uma posição de liderança; ou por quem aja sob a autoridade destas, em virtude de uma violação dos deveres de vigilância ou controle que lhes incumbem. Não obstante, a responsabilidade das pessoas jurídicas será excluída quando o agente infrator tiver comprovadamente agido contra as ordens ou instruções de quem de direito.

Segundo José Cunha[28], o principal fator que serviu de motivação para a alteração da redação do artigo 11º. do CPP, no intuito de incluir as empresas detidas ou controladas pelo Estado no rol de pessoas jurídicas que pudessem ser penalmente responsáveis, foi o Relatório Fase 3 da OCDE de 2013, que recomendou tal ajuste[29]. A ideia que permeou esta recomendação foi a de que, conforme a redação anterior, entendia-se que as empresas públicas poderiam cometer crimes de corrupção ativa em negócios transnacionais e não serem punidas por tal ilícito[30].

A Lei 20/2008 também prevê, especialmente, a responsabilidade penal das pessoas jurídicas e entidades equiparadas por crimes de corrupção cometidos no comércio internacional e na atividade privada[31].

---

28 CUNHA, José M. Damião, "As alterações legislativas em matéria de corrupção", p. 41.

29 http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Portugalphase3reportEN.pdf, p. 20.

30 No entanto, na visão do autor, "*a alteração agora introduzida parece ter feito desaparecer qualquer limite, na medida em que, excluindo o Estado, qualquer outra pessoa coletiva, seja privada ou pública, parece ser suscetível de responsabilização criminal, desde que 'fora do exercício de poderes de autoridade'*". CUNHA, José M. Damião, op. cit., p. 39 e ss.

31 No ordenamento jurídico português, há também a Lei 50/2007, recentemente alterada pela Lei 13/2017, que prevê a corrupção no setor privado e estabelece

Com relação às possíveis sanções às pessoas jurídicas, o artigo 90 do CPP prevê como penas principais: (i) a pena de multa (que é fixada em dias, conforme a situação financeira e econômica da empresa e cujos limites mínimo e máximo são determinados, tendo como referência a pena de prisão prevista para as pessoas singulares —1 mês de prisão equivale a 10 dias de multa) ou (ii) a pena de dissolução.

Adicionalmente, há as seguintes penas acessórias aplicáveis às empresas: (i) injunção judiciária, (ii) interdição do exercício de atividade; (iii) proibição de celebrar certos contratos ou contratos com determinadas entidades; (iv) privação do direito a subsídios, subvenções ou incentivos; (v) encerramento do estabelecimento e (vi) publicidade da decisão condenatória.

Apesar de todos os esforços de combate à corrupção através da responsabilização das pessoas jurídicas e aplicação de severas sanções, é fácil perceber que não há de se confiar apenas nestas medidas sancionatórias para frear este fenômeno. Como bem salientou Euclides Simões: "*não tenho dúvidas acerca da incapacidade das medidas sancionatórias para travarem, por si, sós, o fenômeno da corrupção. O contributo decisivo haverá de vir, a meu ver, da vertente preventiva*"[32].

Conforme já exposto, entre tais medidas de prevenção, merece destaque a importância na implementação de programas de *compliance* pelas empresas de modo a auxiliar o Estado no combate à corrupção. Isto porque, as políticas de *compliance* se revelam fundamentais para: (i) enunciar boas práticas institucionais, o posicionamento e a cultura da empresa, bem como o papel de cada funcionário dentro da corporação na prevenção de atos ilícitos; (ii) definir mecanismos internos de controle e supervisão do cumprimento das políticas de prevenção enunciadas; (iii) identificar áreas de riscos; (iv) proteger funcionários que pretendem revelar a prática indevida de outros funcionários e da alta direção; entre outros vários aspectos.

---

o regime de responsabilidade penal por comportamentos antidesportivos, mas que, por fugir do tema central deste estudo, não será objeto de análise.

32 SIMÕES, Euclides Dâmaso, op. cit., p. 9.

3.2. O compliance anticorrupção em Portugal

Sofia Branco e Joana Bernardo confirmam a inexistência, no ordenamento jurídico português, de uma lei que expressamente exija das empresas a implementação de programas de *compliance*, embora seja certo que sua existência e aplicação suportam a pessoa jurídica na busca por uma redução de sua responsabilidade criminal ou até mesmo na sua eliminação por completo[33].

Na visão de Pedro Duro, até 2015 as empresas fora do setor financeiro ainda pareciam estar longe de explorar as potencialidades do *compliance* enquanto forma de melhorar o seu posicionamento no mercado e de limitar os riscos jurídicos, financeiros e reputacionais. O *compliance* ainda era visto como um custo[34]. No entanto, o próprio autor entende que, com a crescente responsabilização das pessoas jurídicas pela prática de corrupção que se tem verificado nos diversos países do mundo, a tendência é que este cenário se altere também no mundo corporativo português, já que o programa de *compliance* começa a ser considerado um importante veículo de mitigação de responsabilidade.

Não há dúvidas de que a ameaça das sanções e suas consequências funcionam como instrumento intimidador de práticas corruptas pelas empresas, mas é importante que as corporações cumpram as leis também por outros motivos igualmente relevantes, como manter a boa reputação, a credibilidade e seus valores, através da criação de uma cultura empresarial de integridade, traduzida em um efetivo programa de *compliance*[35].

As empresas portuguesas parecem ter acordado para esta realidade e estão começando, ainda que a passos curtos, a adotar cada vez mais programas de *compliance* anticorrupção[36]. No setor público, por exemplo, tal prática já é expressamente recomendada pelo Conselho de Prevenção à Corrupção, entidade administrativa independente, criada em 2008, que funciona junto do Tribunal de Contas e tem co-

---

33 BRANCO, Sofia Ribeiro e BERNARDO, Joana, "Chapter 21: Portugal", p. 264.

34 DURO, Pedro, "Penal, Contra-ordenações e *Compliance*: Novos rumos para o *compliance* – O efeito espanhol", 2015.

35 BURGOA, Elena, "A corrupção e a responsabilidade social empresarial", p. 152.

36 BRANCO, Sofia Ribeiro e BERNARDO, Joana, op. cit., p. 264.

mo fim desenvolver, nos termos da Lei 54/2008, uma atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas. Desde sua criação já foram realizadas diversas recomendações na tentativa de controlar este fenômeno no setor público administrativo e no setor empresarial do Estado, visto que corrói a economia de qualquer país[37].

3.3. A corrupção em Portugal: breves considerações finais

O ordenamento jurídico português em matéria de corrupção não é simples. Como bem destacou Elena Burgoa: "*A dispersão dos diplomas, da legislação anticorrupção localizada no Código Penal e numa teia de diplomas avulsos, além de constituir um obstáculo para os operadores jurídicos, chega a dificultar o seu reconhecimento pelo público-alvo (funcionários, empresas e cidadãos) que desconhece o alcance punitivo das distintas modalidades de corrupção*"[38].

No que se refere à aplicação da Convenção da OCDE, o Relatório da Transparência Internacional (TI) de 2015[39] indicou que Portugal continua com um baixo grau de implementação (sendo classificado como "*limited enforcement*") e que as multas aplicadas às empresas por corrupção internacional são muito baixas, desrespeitando o preceito da Convenção que determina que as sanções devem ser efetivas, proporcionais e dissuasivas.

Como resultado da 3ª fase de monitoramento da OCDE, Portugal recebeu 33 recomendações. Em resposta a esta avaliação, Portugal apresentou à OCDE um relatório, o qual, após analisado pela OCDE, resultou no documento "*Portugal: Follow-up to the Phase 3 Report & Recommendations*"[40], publicado em novembro de 2015. Da análise deste documento, foi possível verificar um progresso positivo do país em cumprir as 33 recomendações feitas pela OCDE, já que 7 fo-

---

37 http://www.cpc.tcontas.pt/recomendacoes.html.

38 BURGOA, Elena, "Temporalidade e combate à corrupção", p. 173.

39 https://www.transparency.org/whatwedo/publication/exporting_corruption_progress_report_2015_assessing_enforcement_of_the_oecd.

40 http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Portugal-Phase-3-Written-Follow-Up-Report-ENG.pdf.

ram consideradas integralmente implementadas, 19 foram consideradas parcialmente implementadas e 7 ainda restam ser implementadas.

Apesar das iniciativas de combate à corrupção das últimas décadas, Euclides Simões defende que esta prática progride no país e que boa parte da economia portuguesa é por ela afetada. Ao analisar a posição de Portugal no *ranking* da TI entre 2000 e 2013 (IPC), o autor apontou que o país caiu sucessivamente da 23ª para a 33ª posição. Euclides Simões faz, inclusive, uma relação interessante entre o *rating* atribuído aos Estados da zona do euro pela agência *Standard and Poors* e a posição que esses mesmos Estados ocupavam no IPC de 2013, concluindo que aqueles países que ocupavam os melhores lugares no *ranking* da TI também ocupavam as melhores classificações da *Standard and Poors*, comprovando-se, portanto, que a corrupção causa prejuízos financeiros e diminui os níveis de investimento, impedindo o bom funcionamento do mercado interno e reduzindo os fundos públicos disponíveis[41].

De 2013 para os dias atuais, nota-se que Portugal apresentou uma melhora no IPC, assumindo a 31ª posição em 2014, a 28ª posição em 2015, voltando a cair para a 29ª posição em 2016 e mantendo-se na mesma posição em 2017, com 63 pontos. Apesar deste aparente avanço, Portugal mantém-se abaixo da média da União Europeia (65 pontos) e é hoje avaliado como um país estagnado no combate à corrupção.

Foi registrado um aumento do número de processos de corrupção investigados no país nos últimos anos, mas, ainda assim, as percepções sobre a extensão deste fenômeno mantêm-se relativamente constantes, o que significa que continua a faltar uma estratégia consistente de combate à corrupção, nas suas múltiplas dimensões[42]. Na visão do presidente da Transparência e Integridade Associação Cívica (TIAC) Portugal precisa "*adotar uma estratégia nacional contra a corrupção, que meça os riscos nas várias áreas da vida pública e ponha no terreno medidas eficazes para reforçar a integridade das instituições. Enquanto os vários governos continuarem a ver a corrupção exclusivamente*

---

41 SIMÕES, Euclides Dâmaso, op. cit., p. 6-8.

42 https://transparencia.pt/cpi2017/.

como um problema da Justiça, continuaremos presos ao ciclo vicioso de escândalos atrás de escândalos"[43].

Diante do exposto, reforçamos o importante papel das empresas em auxiliar os Estados na prevenção da corrupção. O Relatório Global de Corrupção da TI de 2009 divulgou que empresas com programas de *compliance* anticorrupção e normas éticas sofrem até 50% menos com esta prática e estão menos sujeitas a perder oportunidades de negócio do que as empresas que não possuem estes programas[44].

Conclui-se, portanto, que Portugal precisa de se atentar para o fato de que a inexistência de programas de *compliance*, especialmente no cenário altamente competitivo que se vislumbra na atual estrutura da sociedade contemporânea globalizada, afasta investidores, aumenta os riscos de envolvimento em fraudes e escândalos de corrupção além do risco de incorrer em severas multas e penalidades aplicadas pelas autoridades que podem levar, inclusive, à falência da empresa.

4. CONCLUSÃO

A corrupção é hoje considerada um problema verdadeiramente global. Por esta razão, surgem, nos últimos anos, diversas convenções internacionais com o objetivo de preveni-la e combatê-la.

Neste cenário, destaca-se a Convenção da OCDE que, ao prever a atribuição de responsabilidade às empresas por práticas corruptas, eleva-as à categoria de aliadas indispensáveis dos Estados no combate a este crime, já que os Estados claramente não são mais capazes de vencer esta luta sozinho.

A OCDE reconhece que os principais preceitos de sua Convenção de 1997 já foram devidamente replicados no ordenamento jurídico

---

43 https://www.jornaldenegocios.pt/economia/justica/detalhe/estado-portugues-tem-fama-de-ser-tao-corrupto-como-o-qatar. Recentemente, em março de 2018, o presidente da TIAC voltou a declarar que inexiste em Portugal uma estratégia global e integrada de prevenção à corrupção, impedindo que haja avanços consistentes no país (https://portal.oa.pt/comunicacao/imprensa/2018/03/equipa-da-onu-esta-em-portugal-a-avaliar-prevencao-da-corrupcao/).

44 http://issuu.com/transparencyinternational/docs/global_corruption_report_2009_port?mode=window&backgroundColor=%23222222.

português. No entanto, o país, embora já tenha apresentado progresso, ainda têm um longo caminho a percorrer, sobretudo no que se refere à efetiva aplicação (*enforcement*) da legislação e de medidas sancionatórias para frear este fenômeno tão nocivo à sociedade.

Diante do fato de que não há de se confiar apenas na coerção para combater a corrupção, a prevenção começa a ser vista como uma estratégia mais eficiente e é neste momento que o *compliance* passa a ser considerado um mecanismo primordial das empresas para evitar práticas corruptas e mitigar os riscos de penalidades[45].

Ainda, nota-se que as empresas estão perdendo a possibilidade de optar pela implementação ou não de programas de *compliance* em suas organizações, seja por exigência do mercado, seja por exigência legal. Assim, empresas que não demonstram possuir um programa de *compliance* robusto (desatentas, portanto, às novas exigências globais) estão perdendo espaço no comércio internacional[46].

Por esta razão, conclui-se que qualquer empresa que almeje sobreviver no mercado atual, que se mostra altamente competitivo e exigente, e que tem buscado combater de forma veemente a corrupção (com o apoio de importantes entidades internacionais, como a OCDE), precisa abrir os seus olhos para a relevância e urgência em se implementar um efetivo programa de *compliance* (ou atualizar o programa porventura já existente em sua corporação) de modo a não ser literalmente expulsa deste mesmo mercado, por falhar em evitar que práticas corruptas contaminem seus negócios e, assim, manchem sua reputação[47].

É o que se espera, portanto, das empresas que compõem o mundo corporativo português.

---

45 Estudos já revelam que os benefícios em se implementar um programa efetivo de *compliance* anticorrupção, são muito mais abrangentes do que a simples diminuição dos riscos em sofrer severas sanções pelas autoridades. Para mais detalhes, vide: PEREIRA, Izabel de Albuquerque, "Os efeitos positivos dos programas de *compliance* na luta contra a corrupção", 2018.

46 PEREIRA, Izabel de Albuquerque, op. cit., 2018.

47 PEREIRA, Izabel de Albuquerque, "A influência da Convenção Antissuborno da OCDE no setor empresarial brasileiro", 2018.

Referências Bibliográficas

BRANCO, Sofia Ribeiro e BERNARDO, Joana, "Chapter 21: Portugal". In: *The Anti-Bribery and Anti-Corruption Review*, Sixth Edition, Editor Mark F. Mendelsohn, 2017, pp. 256-265. BURGOA, Elena, "A corrupção e a responsabilidade social empresarial", *II Congresso Internacional de Ciências Jurídico-Empresariais*, 2013, pp. 138-158. Disponível em: https://iconline.ipleiria.pt/bitstream/10400.8/783/1/actas_II_CICJE.pdf. Acesso em junho de 2018.

– "Temporalidade e combate à corrupção", In: *Os tempos sociais e o mundo contemporâneo. Um debate para as ciências sociais e humanas*, Emília Araújo e Eduardo Duque (eds.), Universidade do Minho: Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade/Centro de Investigação em Ciências Sociais, 2012, pp. 169-190.

CUNHA, José M. Damião, "As alterações legislativas em matéria de corrupção", *Julgar Online*, nov. 2016. Disponível em: file:///C:/Users/izabe/Downloads/20161106-ARTIGO-JULGAR-As-altera%C3%A7%C3%B5es-legislativas-em-mat%C3%A9ria-de-corrup%C3%A7%C3%A3o-Dami%C3%A3o-da-Cunha.pdf. Acesso em junho de 2018.

DURO, Pedro, *Penal, Contra-ordenações e Compliance: Novos rumos para o compliance–O efeito espanhol*, 2015. Disponível em: https://www.csassociados.pt/xms/files/DESTAQUES/Destaque_pdl_Novos_rumos_para_o_Compliance_o_efeito_espanhol.pdf. Acesso em junho de 2018.

JENSEN, Nathan M; MALESKY, Edmind J., *Does the OECD Anti-Bribery Convention Affect Bribery? An Empirical Analysis Using the Unmatched Count Technique,* 2015. Disponível em: http://www.natemjensen.com/wp-content/uploads/2014/09/20141205_OECD_Working-Paper_ejm.pdf. Acesso em abril de 2018.

LOPES, José Mouraz, *O espectro da corrupção,* Coimbra: Almedina, 2011.

MOULETTE, Patrick e URIARTE, Christine, "A convenção antissuborno da OCDE: abrindo uma nova era de compliance", *Cadernos FGV Projetos*, ano 11, n. 28, novembro 2016, pp. 42-59.

PEREIRA, Izabel de Albuquerque, "Os programas de *compliance* e seus reflexos na sociedade", *LEC News*, 2018. Disponível em: http://www.lecnews.com.br/blog/os-programas-de-compliance-e-seus-reflexos-na-sociedade/. Acesso junho de 2018.

PEREIRA, Izabel de Albuquerque, "A influência da Convenção Antissuborno da OCDE no setor empresarial brasileiro", *LEC News*, 2018. Disponível em: http://www.lecnews.com.br/blog/a-influencia-da-convencao-antissuborno-da-ocde-no-setor-empresarial-brasileiro/. Acesso agosto de 2018.

SIMÕES, Euclides Dâmaso, "Contra a Corrupção (Propostas terapêuticas para uma endemia antiga)", *JULGAR Online*, 2014. Disponível em: http://julgar.pt/contra-a-corrupcao/. Acesso em abril de 2018.

STEPHENSON, Matthew, "Expansion of the OECD Anti-Bribery Convention: A Skeptical View", *GAB - The Global Anticorruption Blog*, 2014. Disponível em: https://globalanticorruptionblog.com/2014/03/25/expansion-of-the-oecd-anti-bribery-convention-a-skeptical-view/. Acesso em abril de 2018.

Relatórios e Pesquisas

Ernst & Young (2017), *EY Fraud Survey*, 2017. Disponível em: https://fraudsurveys.ey.com/ey-asia-pacific-fraud-survey-2017/trend-confirmed-employees-won-t-work-for-unethical-companies/. Acesso em junho de 2018.

INSTITUTE PONEMON, *The True Cost of Compliance,* 2011. Disponível em https://www.ponemon.org/local/upload/file/True_Cost_of_Compliance_Report_copy.pdf. Acesso em junho de 2018.

INSTITUTO ETHISPHERE, *World most ethical companies*, 2018. Disponível em https://ethisphere.com/2018-worlds-most-ethical-companies/. Acesso em junho de 2018.

KPMG, *Pesquisa Maturidade do Compliance no Brasil,* 2017. Disponível em: https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/br/pdf/2017/01/br-kpmg-pesquisa-maturidade-2a-edicao.pdf. Acesso em junho de 2018.

OCDE, *2016 Data on Enforcement of the Anti-Bribery Convention: Special focus on international co-operation*, 2017. Disponível em: https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Anti-Bribery-Convention-Enforcement-Data-2016.pdf. Acesso em abril de 2018.

- *Fighting the crime of foreign bribery*, 2017. Disponível em: http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Fighting-the-crime-of-foreign-bribery.pdf. Acesso em junho de 2018.
- *Portugal Review of Implementation of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and the 1997 Recommendation on Combating Bribery in International Business Transactions*, 2002. Disponível em: http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/2088284.pdf. Acesso em junho de 2018.
- *Portugal Phase 2 Report on the Application of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and the 1997 Revised Recommendation on Combating Bribery in International Business Transactions*, 2007. Disponível em: http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/38320110.pdf. Acesso em junho de 2018.

– *Portugal Phase 2 Follow-up Report on the Implementation of the Phase 2 Recommendation on the Applications of the Convention and the 1997 Revised Recommendation on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*, 2009. Disponível em: http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/44424102.pdf. Acesso em junho de 2018.
– *Portugal Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Portugal*, 2013. Disponível em: http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Portugalphase3reportEN.pdf. Acesso em junho de 2018.
– *Portugal: Follow-up to the Phase 3 Report & Recommendation*, 2015. Disponível em: http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Portugal-Phase-3-Written-Follow-Up-Report-ENG.pdf. Acesso em junho de 2018.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, *Relatório Global de Corrupção 2009, A corrupção e o setor privado*, 2009. Disponível em: http://issuu.com/transparencyinternational/docs/global_corruption_report_2009_port?mode=window&backgroundColor=%23222222. Acesso abril de 2018.
– *Exporting Corruption, Progress Report 2015: Assessing Enforcement of the OECD Convention on Combatting Foreign Bribery*, 2015, Disponível em: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/exporting_corruption_progress_report_2015_assessing_enforcement_of_the_oecd. Acesso em junho de 2018.

Textos Legislativos:

– OCDE. *OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*, 1997. Disponível em: http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf. Acesso em junho de 2018.
– *OECD Recommendation for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*, 2009. Disponível em: http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/44176910.pdf. Acesso em junho de 2018.
– *The OECD Recommendation on Public Procurement*, 2015. Disponível em: http://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/. Acesso em junho de 2018.

PORTUGAL. *DL n.º 28/84, de 20 de Janeiro*. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=172&tabela=leis&so_miolo=. Acesso em junho de 2018.
– *Lei n.º 30/2015, de 22 de Abril*. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2314&tabela=leis&so_miolo=. Acesso em junho de 2018.

– *DL n.º 48/95, de 15 de Março*. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?ficha=401&artigo_id=&nid=109&pagina=5&tabela=leis&nversao=&so_miolo=. Acesso em junho de 2018.
– *Lei n.º 50/2007, de 31 de Agosto*. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1085&tabela=leis. Acesso em junho de 2018.
– *Recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção*. Disponível em: http://www.cpc.tcontas.pt/recomendacoes.html. Acesso em junho de 2018.

Notícias

Estado português tem "fama" de ser tão corrupto como o Qatar, 2018. Disponível em: https://www.jornaldenegocios.pt/economia/justica/detalhe/estado-portugues-tem-fama-de-ser-tao-corrupto-como-o-qatar. Acesso em junho de 2018.

Equipa da ONU está em Portugal a avaliar prevenção da corrupção, 2018. Disponível em: https://portal.oa.pt/comunicacao/imprensa/2018/03/equipa-da-onu-esta-em-portugal-a-avaliar-prevencao-da-corrupcao/. Acesso em junho de 2018.

Peru to join two major OECD Conventions: Anti-Bribery Convention and multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters, 2018. Disponível em: http://www.oecd.org/corruption/peru-to-join-two-major-oecd-conventions-anti-bribery-convention-and-multilateral-convention-on-mutual-administrative-assistance-in-tax-matters.htm?utm_source=Adestra&utm_medium=email&utm_content=Peru%20takes%20an%20important%20step%20in%20the%20fight%20against%20corruption&utm_campaign=Integrity%20Newsletter%20June%202018&utm_term=demo. Acesso em junho de 2018.

OECD countries agree to invite Colombia as 37th member, 2018. Disponível em: http://www.oecd.org/newsroom/oecd-countries-agree-to-invite-colombia-as-37th-member.htm. Acesso em junho de 2018.