

Orientações de Conduta para Relacionamento com o Setor Público: Brindes, Presentes e Hospitalidade.

Instituto Brasileiro de Direito e Ética Empresarial – Agosto de 2016

Apresentação



Estamos testemunhando mudanças significativas na legislação brasileira sobre o combate à corrupção, ao mesmo tempo em que nunca se falou tanto em ética e *compliance* como nos dias de hoje. Com a Lei Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa (Lei nº 12.846/13) tivemos um avanço importante à medida em que o Brasil passou a cumprir tratados internacionais anticorrupção dos quais já era signatário, como OEA, OCDE e o Pacto Global da ONU.

Nesse compasso de transformação, o IBDEE acredita que o setor privado é parte relevante da luta contra a corrupção e, para tanto, deve ser orientado sobre o adequado relacionamento com o poder público, no sentido de um maior comprometimento ético dos agentes empresariais e políticos a fim de retomarmos o crescimento econômico e construirmos um mercado mais transparente e íntegro.

O IBDEE se coloca como aliado da sociedade no estudo do Direito com vistas à promoção da ética empresarial, pautando a sua atuação com rigor científico, isenção, criatividade e respeito à ordem constitucional. Temos uma participação ativa em eventos nacionais e internacionais, na sugestão de regulamentações e textos legislativos, assim como na produção acadêmica buscando contribuir para o aperfeiçoamento das instituições e o engajamento no combate à corrupção ao lado de parceiros estratégicos.

Sinal eloquente deste compromisso do IBDEE é a adesão do instituto ao Pacto Global, iniciativa desenvolvida pela Organização das Nações Unidas (ONU), cujo objetivo é o de mobilizar a comunidade empresarial internacional a adotar e disseminar uma série de medidas voltadas à preservação de valores fundamentais e internacionalmente aceitos, dentre eles àqueles relacionados à incorporação da ética nas relações sociais.

Gostaríamos de convidá-los a ler esta cartilha com a esperança de transmitir algumas orientações básicas a respeito das condutas que podem, sob alguma circunstância, violar as normas e, assim, contribuir para o desenvolvimento das relações entre o setor público e privado.

Aproveite a leitura.

Rodrigo de Pinho Bertocelli
Presidente do IBDEE



01 Introdução

01 Introdução



Desde sua fundação, as empresas tendem a criar laços com terceiros, sejam fornecedores, clientes, competidores e até mesmo agentes públicos. Essas interações são, em grande parte, fundamentais para o desenvolvimento dos negócios, pois ajudam a consolidar a imagem institucional da empresa, divulgam os produtos e negócios e possibilitam, entre outros benefícios, a realização do objeto social da empresa.

Pensemos no nascimento de uma empresa: é preciso constituir a sociedade, registrando-a perante órgãos competentes. Da mesma forma, parte-se para a obtenção de licenças de diversas naturezas. Uma vez constituída, uma empresa não tem como se isolar do convívio com autoridades, sejam de cunho fiscalizatório ou por diversas outras razões.

A princípio, nada há de ilegal ou antiético nessas relações. No entanto, é preciso cautela diante de uma tênue linha que separa o que é legítimo e necessário daquilo que afronta normas legais e códigos de conduta.

E uma vez ultrapassado esse limite, as consequências são, em geral, nefastas para a continuidade da empresa, maculando não só a imagem institucional, mas a carreira de diversos colaboradores.

Hoje se tem muito mais acesso a informação do que há alguns anos. Escândalos envolvendo até então sólidas corporações e grupos econômicos não são contidos dentro de fronteiras geográficas, espalhando-se rapidamente por diversos países e proporcionando duros golpes, quase sempre definitivos para essas empresas e seus colaboradores.

E ainda assim, não é incomum encontrar representantes de empresa que desconhecem os riscos inerentes a cada tipo de contato com o mundo exterior, seja com concorrentes ou agentes públicos.



“Não atuamos com vendas ao mercado público, logo, não nos preocupamos com o risco de pagamento de propina a agentes públicos.”

Ainda há quem acredite que o único meio de violar a lei é oferecendo propina (dinheiro) a um agente público em troca de algum benefício. Essa visão simplista torna o risco de violação à lei ainda maior.

Há inúmeras maneiras de tentar obter alguma vantagem burlando normas e passando por cima da ética. Não se trata do montante envolvido, pois não só os contratos milionários justificam a corrupção. Situações bem mais modestas podem representar riscos tão elevados quanto os grandes negócios.

Dentre os atos que podem contrariar as normas legais e o Código de Ética de entidades pública ou privada, merece profunda reflexão a oferta de hospitalidade, brindes, presentes e inscrição em eventos à agentes públicos nacionais ou estrangeiros, pois por detrás dessa aparente generosidade, podem se ocultar interesses irrelatáveis.

Pretende-se por meio desta cartilha transmitir algumas orientações básicas a respeito de condutas que podem, sob algumas circunstâncias, violar as normas legais e, conseqüentemente, o Código de Conduta da empresa, caso não sejam tomadas as devidas precauções.

Erradicar a corrupção do ambiente de negócios é tido por muitos como impossível e o principal argumento é a “natureza humana”, ou seja, corromper e ser corrompido seriam práticas irremediavelmente inerentes ao ser humano.

O IBDEE prefere acreditar que a corrupção é, sim, parte da sociedade, mas não como uma característica do indivíduo e sim como uma distorção que surge e se desenvolve em ambientes favoráveis, fragilizados. Sempre haverá corrupção? Talvez e cada vez em menor escala, preferencialmente, mas essa será sempre uma escolha de cada um. A nós do IBDEE, compete combatê-la.

Também com esse objetivo é que a Organização das Nações Unidas (ONU) lançou em 2015 uma ambiciosa agenda para os próximos anos, contendo um total de 17 objetivos que receberam o nome de “Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”.

Vale a pena conhecer cada uma dessas metas e apoiar essa e outras iniciativas que buscam resgatar valores que parecem esquecidos na sociedade atual ou promover novos valores que devem ser incorporados por todos para que se possa alcançar um real estado de convívio baseado em respeito mútuo.

Chama atenção o objetivo 16, intitulado “Paz, justiça e instituições eficazes”, mais especificamente o item 16.5: Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas.

O mesmo se verifica no Pacto Global da ONU, do qual o IBDEE é signatário, que em seu 10º princípio advoga o combate à corrupção em todas as suas formas, inclusive extorsão e propina.

Ou seja, é clara a vontade da maioria da população do planeta em banir a corrupção. O que o IBDEE pretende com essa cartilha é contribuir para o cumprimento dessa meta.





02

Brindes, presentes
e hospitalidade:

Como saber o que é permitido?

02

Brindes, presentes e hospitalidade:

Como saber o que é permitido?

Algumas perguntas ajudam a encontrar a resposta ao questionamento que utilizamos como título deste capítulo.

A empresa pode custear viagens, hospedagem, alimentação e transporte para um agente público?

Em geral, esses gastos caracterizam infração quando associados a um interesse indevido. Por exemplo, quando o agente em questão tem poder para interferir em um procedimento de interesse da empresa, tal como a obtenção de uma licença ou a decisão em um recurso administrativo.

Busque saber se o Código de Ética da entidade pública permite qualquer tipo de brinde, presente ou custeio de hospitalidade a autoridades nacionais ou internacionais.

Em seguida, caso a resposta seja “sim”, veja se há limites de valores para cada um desses itens.

Procure seguir o Código de Ética e se informe com os responsáveis pela área de *compliance* ou jurídica da empresa. Jamais decida enviar um brinde, presente ou ofertar hospitalidade a uma autoridade sem o conhecimento dos seus superiores ou das áreas responsáveis.

*Quem é o destinatário do brinde, presente ou hospitalidade?
O que ele faz e qual a ligação entre ele e a minha empresa?*

Na maioria das vezes, é fácil identificar uma autoridade pública. Por outro lado, há outras situações não tão claras e que merecem um pouco mais de cautela.

Por exemplo, nos Estados Unidos os médicos são considerados autoridades, o que leva empresas da área farmacêutica a adotar cuidados especiais em virtude da legislação local de combate à corrupção.

E mesmo que a empresa farmacêutica atue no Brasil, mas esteja sujeita às regras norte-americanas (FCPA), os médicos brasileiros passam a ser considerados autoridades para efeitos legais.

Portanto, antes de enviar um brinde, presente ou oferta de hospitalidade, é preciso ter absoluta certeza se a pessoa em questão não é considerada uma autoridade, ainda que por força de leis internacionais.

A autoridade em questão tem o poder de beneficiar a empresa, de forma implícita ou explícita, em decorrência do cargo que ocupa ou atividade que realiza? Ainda que de forma indireta, influenciando o poder de decisão de terceiros?

Se a resposta é sim, e mesmo quando o beneficiário não for diretamente a autoridade, mas um parente, existe uma violação legal.

“(...) o oferecimento de brindes, presentes e hospitalidade não pode estar atrelado à intenção de obter ganhos indevidos para a empresa, de recompensar alguém por um negócio obtido ou caracterizar troca de favores ou benefícios, seja de forma implícita ou explícita”. Programa de Integridade – Diretrizes para Empresas Privadas. Controladoria-Geral da União – CGU. Brasil, setembro 2015.

Por exemplo, um representante do Poder Judiciário envolvido em um processo de interesse da empresa ou que possa interceder junto aos seus pares para beneficiar a empresa. Um político ou agente do executivo que possa, de alguma forma, criar facilidades ou trazer ganhos que, de outra forma, a empresa não conseguiria ou teria grande dificuldade em alcançar.

A empresa pode custear congressos, seminários, cursos ou eventos de natureza semelhante para um agente público?

Outra forma de oferecer vantagens para o gestor público e que, a depender da regulação a qual o agente está submetido, pode ser interpretada como um desvio de conduta ética diz respeito à oferta de congressos, seminários, cursos ou eventos de natureza semelhante.

Sobre este ponto, notou-se que maior parte das normas sobre ética não tratam expressamente sobre a oferta de participação em eventos; sendo prudente, não obstante a eventual omissão normativa, que se adote postura conservadora, de modo a qualificar como “brinde” qualquer espécie de vantagem não expressamente mencionada no texto normativo, incluindo-se aí a oferta de congressos e afins.

O Código de Ética da ANVISA abordou expressamente esse ponto, dispondo no Art. 14, §1º, que *“É permitida a participação em seminários, congressos e eventos semelhantes desde que seja respeitado o interesse de representação institucional da ANVISA e que seja previamente autorizada pelo Diretor-Supervisor”*.

A norma da ANVISA procurou incorporar prática que é recorrente no setor no sentido de promover a divulgação, por meio de seminários e congressos, de fórmulas e compostos farmacêuticos aos agentes daquele órgão que são responsáveis pela aprovação do produto. Trata-se, ao bem da verdade, de uma conduta legítima e produtora, que visa subsidiar o agente público com informações relevantes para tomada de decisão, considerando que este setor está a cada momento desenvolvendo novas tecnologias.

Deste modo, igualmente aqui se recomenda olhar com cautela o Código de Ética da entidade pública para fins de verificar a possibilidade de oferta de algum tipo de evento e, se for permitido, quais os limites e condições estabelecidos.

O meu Código de Ética permite que sejam dados brindes, presentes e sejam custeados os gastos com hospitalidade de autoridades, mas desde que respeitada a lei. Afinal, qual lei?

Há um grande volume de normas legais que cuidam dessa questão, o que justifica a prévia consulta aos responsáveis pela área de *compliance* ou jurídica na empresa. Para ilustrar, convidamos a uma conta rápida, embora complexa.

Os servidores do Poder Executivo, na esfera federal, seguem um código próprio de conduta, no entanto, outros órgãos do mesmo poder executivo também possuem códigos que tratam do recebimento de brindes, entre outras questões.

Avancemos para os demais poderes, Legislativo e Judiciário, cada qual com seu código.

A maior parte dos estados da federação também adota um conjunto de regras dessa natureza, embora se assemelhem ao modelo federal. E nos referimos apenas aos órgãos do executivo nos estados, sem esquecer que legislativo e judiciário locais também dispõem desses documentos.

Enfim, chegando aos municípios, percebe-se a dificuldade de um resultado preciso.



■ *O que fazer, então?*

Pesquisando boa parte dos códigos, sobretudo dos órgãos do Poder Executivo, seja federal, ou nos estados, é fácil perceber as similaridades, o que torna viável identificar alguns parâmetros razoavelmente aceitos. Vejam os exemplos:

Estado	Âmbito	Norma	Transcrição do Artigo	Valor Máximo
RS	Administração pública direta e indireta do Estado do Rio Grande do Sul	Decreto nº 45.746, de 14/07/2008	Art. 6º - São deveres éticos de conduta dos agentes públicos integrantes da alta administração: III - abster-se do recebimento de presentes e outras vantagens, de pessoas que tenham ou possam ter interesse em decisão governamental sob sua responsabilidade ou influência, salvo quando provenientes de outras autoridades ou agentes públicos em sinal de cortesia, propaganda, ou promoção, ou que sejam consideradas de pequeno valor.	Não estabelecido
SC	Servidores fazendários do Estado de Santa Catarina	Portaria SEF Nº 006/2012	Art. 24. É vedado ao servidor fazendário: XII – pleitear, solicitar, provocar, sugerir ou receber qualquer tipo de ajuda financeira, gratificação, prêmio, comissão, doação ou vantagem de qualquer espécie, para si ou para outrem;	Não estabelecido
PR	Funcionários civis do Poder Executivo do Estado do Paraná.	Lei nº 6174 de 16/11/1970	Art. 285 - Ao funcionário é proibido: X - receber propinas, comissões, presentes e vantagens de qualquer espécie, em razão do cargo ou função;	Não estabelecido
SP	Administração Pública Estadual	Decreto nº 60.428, de 08/05/2014	Artigo 9º - O agente público não receberá presentes, salvo nos casos protocolares. Parágrafo único - Não se consideram presentes os brindes que não tenham valor comercial; ou não tenham valor elevado e sejam distribuídos a título de cortesia, divulgação, ou por ocasião de eventos especiais ou datas comemorativas.	Não estabelecido. A lei determina que não devem ter valor elevado, mas não definem qual o limite de valor
MG	Servidores públicos do estado de Minas Gerais	Decreto nº. 43.885 de 04/10/2004	Art. 6º - É vedado ao Servidor Público: VIII - aceitar presentes, benefícios ou vantagens de terceiros, salvo brindes que não tenham valor comercial ou que, sendo distribuídos a título de cortesia, propaganda, divulgação habitual ou por ocasião de eventos especiais ou datas comemorativas, não ultrapassem o valor de um salário mínimo;	1 (um) salário mínimo
CE	Agentes públicos civis no âmbito da Administração Pública Estadual,	Decreto nº 31.198, de 30/04/2013	Art. 7º Configura conflito de interesse e conduta aética o investimento em bens cujo valor ou cotação possa ser afetado por decisão ou política governamental a respeito da qual a autoridade pública tenha informações privilegiadas, em razão do cargo ou função. Art. 8º Configura conflito de interesse e conduta aética aceitar custeio de despesas por particulares de forma a permitir configuração de situação que venha influenciar nas decisões administrativas.	Não estabelecido
AL	Servidores Públicos Civis do Estado de Alagoas.	Le nº 6.754 de 01/08/06	Art. 5º E vedado ao servidor público: VII - pleitear, solicitar, provocar, sugerir ou receber qualquer tipo de ajuda financeira, gratificação, prêmio, comissão, doação ou vantagem de qualquer espécie, para si, familiares ou qualquer pessoa, para o cumprimento da sua missão ou para influenciar outro servidor público para o mesmo fim;	Não estabelecido
AM	Servidores Públicos Civis e Militares do Estado do Amazonas.	Lei Ordinária nº 2869/2003 de 22/12/2003	XV - É vedado ao servidor público: g) pleitear, solicitar, provocar, sugerir ou receber qualquer tipo de ajuda financeira, gratificação, prêmio, comissão, doação ou vantagem de qualquer espécie, para si, familiares ou qualquer pessoa, para o cumprimento da sua missão ou para influenciar outro servidor para o mesmo fim;	Não estabelecido
ES	Servidores Civis do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo.	Decreto nº 1595-R, de 06/12/2005	Art. 11. Nenhum servidor deve, direta ou indiretamente, pleitear, sugerir ou aceitar presentes: I – de uma fonte proibida; II – em decorrência do cargo, emprego ou função ocupados. § 1º Entende-se como presente qualquer bem ou serviço dado gratuitamente, assim como ajuda financeira, empréstimo, gratificação, prêmio, comissão, promessa de emprego ou favor. § 2º Excetuam-se do disposto neste artigo os prêmios concedidos em eventos oficiais. § 3º Os presentes que, por razões econômicas ou diplomáticas, não possam ser devolvidos, deverão ser incorporados ao patrimônio do órgão. § 4º Podem ser aceitos os presentes com valores individuais inferiores a R\$ 100,00 (cem reais) até o limite de R\$ 200,00 (duzentos reais) em cada ano civil	R\$ 100,00 (cem reais - valor individual) até o limite de R\$ 200,00 (duzentos reais)

Os brindes são considerados, em geral, como de pequeno ou irrisório valor monetário. Essa pode ser uma noção bem vaga e, portanto, é preciso utilizar o bom senso. O que é irrisório para um, pode não ser para outro.

Procure conhecer as normas locais, aplicáveis ao caso concreto.

Por exemplo, os servidores públicos em Minas Gerais, são proibidos de *aceitar presentes, benefícios ou vantagens de terceiros, salvo brindes que não tenham valor comercial ou que, sendo distribuídos a título de cortesia, propaganda, divulgação habitual ou por ocasião de eventos especiais ou datas comemorativas, não ultrapassem o valor de um salário mínimo* (artigo 6º, do Decreto nº. 43.885 de 04/10/2004).

Já no Espírito Santo, o valor aceitável para um presente varia entre R\$ 100,00 e R\$ 200,00.

A grande maioria das legislações estaduais impede o servidor de aceitar brindes, presentes ou qualquer outra vantagem, apontando como exceção critérios bastante subjetivos e que exigem extrema cautela.

Agir sem uma prévia consulta ao Código de Ética, departamento de *compliance*, assessoria jurídica e normas legais aplicáveis pode expor a empresa e você mesmo a riscos e vulnerabilidades desnecessários.

Por outro lado, também é importante repetir que presentear clientes, fornecedores, consultores e até mesmo agentes públicos é uma forma aceitável para divulgar o trabalho da empresa, sua marca e até mesmo para difundir seus valores. O desafio é realizar tudo isso sem violar as normas internas e a legislação nacional ou estrangeira.

Proibir de forma terminante a entrega de brindes, presentes ou o custeio de hospitalidade a autoridades é um caminho escolhido por muitas empresas, mas a elaboração adequada do Código de Ética, a adoção de um programa efetivo de *compliance* que também envolva o treinamento e capacitação dos funcionários são medidas que permitem conviver em um ambiente de negócios de forma ética e legítima.



03

Recomendações

03 Recomendações



1 – Consultar as área de *compliance* ou jurídica, ou um escritório de advocacia externo, sempre que houver a intenção da empresa em ofertar alguma espécie de brinde ou vantagem para um agente público.

2 – Quando houver interesse da empresa em ofertar ao agente público a participação em congressos, seminários, cursos ou eventos de natureza semelhante, requer-se verificar se a autoridade é responsável, seja em caráter individual seja como membro de um órgão colegiado, por decisão de interesse da empresa, situação na qual se orienta não prosseguir com a oferta do benefício.

3 – Sendo possível a oferta do benefício indicado no item anterior, orienta-se que a oferta seja realizada por escrito com as justificativas sobre a indicação do agente público e da pertinência do objeto do evento com as atribuições da autoridade.

4 – Em todo caso, convém que a oferta de brinde venha acompanhada de “cartão de presente” da empresa com a indicação de que o brinde é entregue por mera liberalidade do ofertante e que, consultado o código de ética da entidade, constatou-se não haver qualquer ofensa à norma aplicável.

5 – Por fim, recomenda-se que os brindes o tanto quanto possíveis sejam desprovidos de caráter comercial (tais como: agendas, canetas, copos, enfeites de mesa, etc.) e, sempre que possível, venham agregados com a marca da empresa; evidenciando-se, assim, o caráter de mera publicidade.

Realização



IBDEE - INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E ÉTICA EMPRESARIAL

Avenida Paulista, 1294, Conj. 12-A, Sala 3
São Paulo, Estado de São Paulo, CEP 01310-915.
(55 11) 2679-4234

WWW.IBDEE.ORG.BR