

Por Eduardo Saad Diniz (*)

A nova [Lei nº 13.303/2016](#) – “a lei de responsabilidade das estatais” – entrou em vigor no dia 30 de junho e procurou organizar os assuntos das empresas públicas e sociedades de economia mista em um único estatuto jurídico, nos termos do art. 173, § 1º da Constituição. Em tempos incandescentes como os que vivencia o Brasil, a iniciativa até poderia ser louvável, não tivesse demonstrado a fragilidade e a insuficiência de suas estratégias regulatórias.

Segundo algumas décadas de literatura especializada em formulação de política regulatória, o pouco consenso que parece haver é o de que regulação econômica estatal, com a promoção de ambiente de integridade nos negócios e na gestão da coisa pública, não se produz sem sistema inteligente de sanções e efetivo engajamento dos empresários, investidores e terceiros interessados.

A experiência recente com a lei anticorrupção é prova cabal disso. O que se pode observar até agora não passou de aumento da capacidade de extorsão dos fiscalizadores e promoção de ambiente empresarial de aversão ao risco, afugentando investidores de setores econômicos essenciais à sociedade brasileira. Em seu curto período de vigência, resultou mais em euforia dos consultores, fazendo mercância do temor frente à intimidação judicial nos escândalos corporativos, do que propriamente em mudanças significativas dos padrões de governança corporativa ou capacitação das organizações empresariais nacionais.

Não basta ser transparente se não houver efetiva externalização de práticas transparentes.

Esta tímida adesão da prevenção por parte do empresariado brasileiro se explica, em verdade, tanto pela baixa utilidade dos programas de prevenção em face do sistema de sanções (colaborar para quê?) quanto pela instabilidade provocada no cotidiano de um sistema de Justiça criminal obsessivo pela punição em suas operações. Para não dizer muito, a retórica apelativa da “força das instituições democráticas” e da proteção de “investidores inocentes” (aliás, os mesmos que seguem investindo em ativos por eles próprios acusados de fraudulentos) está bem longe de garantir uma mobilização de investidores efetivamente orientada por práticas de integridade.

A lei de responsabilidade das estatais vai, até agora, acompanhando lógica semelhante, indiferente aos insucessos da política regulatória nacional. A sistematização do novo estatuto inovou pouco em matéria de contratações públicas e segue a mesma tradição formalista do direito brasileiro. A cobertura da imprensa, ao que parece, quase que exclusivamente se limita às alterações na nomeação de diretores, membros do Conselho de Administração e de presidentes.

Salvo estas [modificações societárias e outras novidades pontuais nas regras de contratação pública \(sobretudo o reforço do controle de qualidade, regras de priorização e performance na realização do que é de fato contratado\)](#), o problema é que a lei não vai além da moralização dos costumes empresariais, reduzindo-se, de forma nada inspiradora, às velhas noções de desacreditar o comportamento que não estiver conforme uma fórmula genérica de integridade.

É verdade que houve reforço do recente nicho de mercado dos programas de compliance (art. 9º, § 1º), mas definitivamente isso é muito pouco. Ao longo da Lei nº 13.303/2016, as práticas de cumprimento normativo são excessivas e desarticuladas entre si. As inconsistências de técnica legislativa refletem a insuficiência regulatória, ademais de certa indiferença à necessidade de rearranjo institucional e promoção de condições mais adequadas para as práticas de gestão pública. As referências à documentação, publicidade e transparência, por si, não são capazes de gerar integridade, nem tampouco são suficientes para agregar, por “princípio”, valor. Não basta “ser transparente” se não houver efetiva e mensurável externalização de práticas transparentes.

Por outro lado, também é verdade que a lei renovou os estímulos para o mercado das consultorias

de treinamento, o que não seria de todo ruim, se os treinamentos não fossem, no mais das vezes, conduzidos por primazia de valores imprecisos e vagas definições ontológicas sobre a integridade. A prestação destes serviços legais e extralegais de integridade tem sido propagada no Brasil sem que se saiba concreta e exatamente o que é correto e o que é honesto – e o que pode ou não ser tolerado.

No lugar de medidas “cosméticas” de treinamento, os estudos de ética negocial têm demonstrado que importa saber o que efetivamente tem sido objeto de treinamento, prestigiando a avaliação sistemática de seus efeitos na percepção do comportamento ético e das relações causais entre a estrutura normativa da empresa e o comprometimento de seus dirigentes e empregados.

Mas a maior preocupação, no entanto, é que as dificuldades impostas pela lei à renovação das práticas de gestão nas estatais, somadas às dificuldades na criação de uma nova, possam gerar um vazio no mercado bastante favorável a empresas privadas. O nível de exigências legais e procedimentais pode não só onerar como inviabilizar o funcionamento das estatais. Quer dizer, onde há dificuldade de criação e condução da atividade empresarial, o mercado pode se reinventar e realocar outros atores em setores essenciais e estratégicos para o desenvolvimento socioeconômico brasileiro.

Embora relevante, a Lei nº 13.303/2016 é frágil em matéria de integridade e reproduz erros históricos de controle social das formas de gestão e contratação no setor público. A baixa densidade de suas estratégias regulatórias apenas justifica uma razoável dúvida: se a lei veio mesmo para encorajar a integridade nas estatais ou se não é somente o princípio de uma mobilização mais ampla e ambiciosa de desregulamentação.

(*) Eduardo Saad Diniz é Professor de Graduação e de Pós Graduação da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto – USP. Bacharel em Direito pela Universidade de São Paulo. Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo (2006-2010). Doutorando em Direito pela Universidade de Sevilha, Espanha. Bolsista Doutorado Sanduíche DAAD/Capes na Universidade de Regensburg, Alemanha. Especialização em Vitimologia pela Universidade de Sevilha, Espanha.

Fonte: [Compliance Review](#), em 06.04.2017.