

COMPLIANCE NO TERCEIRO SETOR

Estudo - 1ª edição
31 de maio de 2023

1. O que é *compliance*?

Em tradução literal, *compliance* significa “conformidade”, ou seja, agir de forma adequada a determinado padrão. No âmbito da gestão de pessoas jurídicas, o conceito pode ser traduzido como “integridade”, que diz respeito ao cumprimento das regras e princípios que norteiam a sua área de atuação.

Portanto, *compliance* é o conjunto de processos e resultados¹ de uma organização que cumpre com suas obrigações - as quais podem ser mandatárias (como as leis), auto-impostas (como os contratos) ou voluntárias (como a adoção de boas práticas).

2. Qual a diferença entre práticas e programas de integridade?

As **práticas** de integridade são as posturas adotadas pela organização no sentido de prevenir, identificar e corrigir violações às regras e princípios que lhe são aplicáveis. Dessa forma, o mero cumprimento de obrigação normativa constitui uma prática de integridade, por exemplo.

Já o **programa** de integridade consiste na auto regulação² dos aspectos necessários para a garantia das práticas de integridade, por meio de um processo que envolve a avaliação de riscos, a instituição de mecanismos de monitoramento e correção de falhas e, geralmente, a formalização de um regulamento interno que dê sustentação ao compromisso com a integridade ético-jurídica.

1. “Como ‘termo-processo’, *compliance* se refere às atividades, modelos, caminhos adotados pela pessoa jurídica. Como ‘termo-produto’, a palavra *compliance* se refere ao resultado de tais atividades, isto é, estritamente ‘estar de acordo com’.” (CARVALHO; ABREU, 2020, p. 63).

2. Uma das referências para a elaboração do programa é a ISO 37301:2021, publicada pela *International Organization for Standardization* com abrangência para pessoas jurídicas públicas e privadas. Além disso, há diretrizes publicadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pelo Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência (CADE) que também podem servir de inspiração, feitas as devidas adaptações para a realidade das entidades do terceiro setor.

Importante destacar que a qualidade de um programa há de ser avaliada, sobretudo, pelos resultados que induz, ou seja, pela sua capacidade de sustentar práticas adequadas de integridade. Nesse sentido, comenta Rodrigo de Pinho Bertoccelli:

(...) o desenvolvimento de um Programa de *Compliance* se relaciona a um sistema contínuo de atividades, muitas vezes organizadas em três fases, mas que se comunicam e alternam ciclicamente, quais sejam, *establishment*, *embedment* e *enfocement* - ou seja, “estabelecimento”, “incorporação” (à cultura organizacional) e “aplicação”. O Programa de *Compliance*, portanto, não “se compra” - mas sim deve ser incorporado como padrão valorativo e comportamental da empresa, refletindo em atividades permanentes de todos os seus colaboradores, como parte integrante do seu modelo de negócio. (BERTOCCELLI, 2020, p. 42).

Instituir um programa e zelar por sua efetividade é uma decisão de gestão que envolve o investimento dos dirigentes da entidade na prevenção de danos³ e na ambientação de uma cultura organizacional saudável e eficiente.

3. As entidades do terceiro setor são obrigadas a formalizar um programa?

Não há previsão legal que obrigue as entidades de direito privado (empresas ou terceiro setor) a criarem programas de integridade e, portanto, a inexistência do programa não caracteriza, por si só, irregularidade.

Quanto àquelas que recebem verbas públicas, a instituição do programa é **incentivada** pelo legislador por meio da possibilidade de redução da pena⁴ por ato contra a Administração Pública aplicável às pessoas jurídicas que possuem em funcionamento um programa adequado aos parâmetros dos arts. 56 e 57 do Decreto nº 11.129/2022.

3. “A função de *compliance* no setor privado, entendida como exigência de conformidade com as normas aplicáveis, com as políticas internas de cada companhia e com as exigências da ética empresarial, é uma decisão de gestão. (...) integrante de um dos custos para evitar conflitos de agência e monitorar as ações dos agentes (...) ainda, como um mecanismo de proteção do *board* mitigando riscos pelo não atendimento ou atendimento inadequado de normas, políticas internas e exigência de ética empresarial”. (ALMEIDA, 2020, p. 17).

4. Decreto nº 11.129/2022. Art. 23. Do resultado da soma dos fatores previstos no art. 22 serão subtraídos os valores correspondentes aos seguintes percentuais da base de cálculo: (...) V - até cinco por cento no caso de comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V.

Assim, a fiscalização do MP em relação às entidades do terceiro setor é no sentido de (i) exigir a efetivação das práticas de integridade juridicamente obrigatórias; (ii) estimular as práticas de integridade recomendáveis à realidade de cada uma delas; e (iii) estimular a adoção de programas de integridade, na medida das necessidades de cada entidade.

4. Quais práticas são obrigatórias?

Para discernir quais práticas são mandatórias, quer a entidade adote um programa ou não, é necessário identificar o regime jurídico ao qual cada pessoa jurídica se subordina.

As entidades que recebem recursos públicos, por exemplo, devem atentar aos regramentos especiais do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil⁵ e das Leis de Improbidade Administrativa,⁶ Lei de Acesso à Informação⁷ e Lei Anticorrupção,⁸ dentre outras.

Outro exemplo são as entidades certificadas, que devem atender aos requisitos previstos na respectiva lei regulamentar, como a Lei das Organizações Sociais (OS),⁹ Lei das Organizações Sociais de Interesse Público (OSCIPs)¹⁰ e Lei da Certificação das Entidades Beneficentes (Cebas).¹¹

Depois de avaliar as normas incidentes sobre a atividade, é importante esclarecer e alinhar as condutas esperadas de todos os envolvidos, "quer sejam eles conse-

5. Lei nº 13.019/2014

6. Lei nº 8.429/1992

7. Lei nº 12.527/2011, regulamentada pelo Decreto nº 7.724/2012

8. Lei nº 12.846/2013, regulamentada pelo Decreto nº 11.129/2022

9. Lei nº 9.637/1998 e Lei Complementar Estadual nº 140/2011, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 4.951/2012.

10. Lei nº 9.790/1999, regulamentada pelo Decreto nº 3.100/1999

11. Lei Complementar nº 17/2021 e Leis nº 14.332/2022 e 14.334/2022

-lheiros, associados, dirigentes, beneficiários das ações sociais ou vinculados à entidade de qualquer maneira, como parte relacionada" (IBGC, 2016, p. 22).

A partir daí, podem ser criadas políticas internas voltadas aos temas em que se vislumbra maior exposição ao risco de desconformidade.¹² Podem ser abrangidos aspectos como, por exemplo: tratamento de dados pessoais, transparência de informações, prestação de contas, regulamento de compras e contratação de serviços, diretrizes para a comunicação interna e externa, ética na captação de recursos, sustentabilidade socioambiental, parcerias com outras entidades, prevenção de conflitos de interesses, regras sobre o recebimento de presentes e gratificações por parte de funcionários, etc.

É essencial que tudo seja adaptado às necessidades, objetivos e valores específicos de cada organização, dentro dos limites humanamente realizáveis em cada contexto.¹³

12. "Mas como e quando proceder com a identificação destes riscos? Não se trata de uma simples receita de bolo ou *checklist* de consulta. Cada atividade empresarial apresenta suas peculiaridades e riscos específicos. Sob uma perspectiva mais abstrata, contudo, é possível extrair a ideia da *finalidade empresarial*. Como se sabe, toda empresa, associação, entidade, fundação, enfim, toda organização é criada para atingir os objetivos estabelecidos em seus atos constitutivos e que vão sendo aprimorados paulatinamente junto ao desenvolvimento de suas atividades. Para alcançá-los de forma mais eficiente, são feitos planejamentos mais simples ou mais complexos, a depender da natureza da própria entidade. O planejamento, por sua vez, estabelece, ou deveria estabelecer, objetivos mensuráveis, com prazos e ações bem definidos. É neste momento que exsurge a necessidade de tomar conhecimento das variáveis que possam afetar o planejamento, a fim de antecipar os possíveis obstáculos definidos como riscos. O sucesso do planejamento, portanto, reside justamente na necessidade de se conhecer os riscos por antecipação, para então estabelecer as estratégias que orientarão a gestão do negócio." (NEVES, 2020, p. 23).

13. "(...) programas de *compliance* visam identificar métodos de controle pró ativos de agentes partícipes de entidades públicas e privadas para que, dessa análise preliminar (diagnóstico) do que está em conformidade com a lei e com os padrões éticos estabelecidos, seja possível desenhar um mapa da entidade, destacando os pontos positivos e negativos, o que é preciso melhorar e o que é necessário uma maior atenção etc. (...) Assim, importante deixar claro: *compliance* não pode significar perfeição. *Compliance* não pode indicar desumanidade. *Compliance* precisa identificar que pessoas podem e devem fazer o seu melhor, para alcançar os melhores resultados conforme suas características humanas. Logo, faz-se imprescindível a construção de um complexo de orientações, supervisões e até mesmo de sanções, humanamente praticáveis, justamente para que se viabilize o desenvolvimento proporcional de todos os envolvidos na empresa ou no órgão estatal que está sob um programa de *compliance*." (FRANÇA, 2019).

5. Boas práticas para entidades do terceiro setor

É recomendável que as práticas mais relevantes constem dentre as previsões estatutárias, tendo em vista que o estatuto é a “norma fundamental e norteadora da organização e do funcionamento” (SABO PAES, 2020) das associações e fundações privadas. Por exemplo, regras sobre o exercício de atividades de captação de recursos e sobre a impossibilidade de distribuição de lucros ou benefícios indiretos aos dirigentes são questões comuns e importantes para todas as entidades do terceiro setor.

O estatuto pode indicar o núcleo fundamental das posturas de integridade e prever a edição de regulamentos internos para disciplinar os detalhes, desde que também preveja o procedimento adequado para aprovação e alteração de tais regulamentos, dispondo sobre o órgão competente e o quórum para aprovação de mudanças.

A seguir, destacamos algumas das boas práticas para o terceiro setor:

- **Detalhamento dos objetivos sociais:** o estatuto deve conter descrição específica e atualizada das finalidades e objetivos da entidade (IBGC, 2016, p. 22).
- **Utilização dos bens, nome e imagem da organização:** cautelas para assegurar que a pessoa jurídica atue exclusivamente na realização de seus objetivos estatutários e para que nenhum gestor, funcionário ou voluntário obtenha vantagens pessoais diretas ou indiretas (IBGC, 2016, p. 72 e 74).
- **Prevenção de conflitos de interesses:** o conflito de interesses ocorre quando alguém é responsável pelo exercício de funções contraditórias em algum aspecto, o que inviabiliza o perfeito cumprimento de ambas as atividades simultaneamente - por exemplo, se a mesma pessoa responsável por executar uma tarefa for também designada para fiscalizar se a tarefa foi realizada cor-

-retamente. É importante que todos saibam como proceder em situações de conflito real ou potencial e evitem sua ocorrência ou continuidade.

- **Oxigenação dos cargos de liderança:** os dirigentes são eleitos para cumprir suas funções sob um mandato com prazo definido - geralmente estipulado em dois ou quatro anos. O estatuto pode permitir a recondução de mandato, mas é interessante que existam disposições que refreiem o exercício dos cargos de lideranças pelas mesmas pessoas por um longo período de tempo (SABO PAES, 2020).
- **Convocação de reuniões:** as reuniões devem ser convocadas com antecedência e na forma prevista pelo estatuto. É recomendável divulgar a pauta dos assuntos que serão tratados junto aos documentos e informações que eventualmente devam ser analisados antes da tomada de decisão (IBGC, 2016, p. 47).
- **Atas de reuniões:** a ata de reunião deve ser escrita de forma clara e acessível, com o objetivo de que terceiros não participantes sejam capazes de compreender quais foram as decisões tomadas, com qual número de votos e se houve manifestação de divergência (IBGC, 2016, p. 105)
- **Captação de recursos:** o estatuto deve especificar as formas de captação de recursos, ou seja, quais atividades podem ser exercidas em prol da sustentabilidade econômico-financeira da organização e de que maneira elas serão realizadas. Sobre o tema, confira-se o Código de Ética da Associação Brasileira de Captadores de Recursos.
- **Planejamento estratégico:** é importante elaborar projeto(s) que especifique(m) a forma pela qual a finalidade estatutária será concretamente exercida. Um bom projeto toma como ponto de partida uma descrição da realidade sobre a qual se pretende trabalhar para, com base nisso, estabelecer os objetivos e metas a serem alcançados, bem como os indicado-

-res para aferir se houve ou não o cumprimento dos objetivos e metas (CORÁ, 2019).

- **Indicadores de impacto social:** além de avaliar o cumprimento dos objetivos e metas do planejamento estratégico da entidade, é importante buscar formas de identificar quais foram os impactos sociais produzidos pela organização. (GAMBARDELLA, 2019).
- **Prestação de contas e boa gestão financeira:** os gestores da entidade devem aplicar corretamente os recursos e manter organizados o registro contábil e os documentos comprobatórios das transações financeiras. Recomenda-se que a prestação de contas seja elaborada anualmente e disponibilizada ao público atendido e outros possíveis interessados.
- **Relatório de atividades:** o relatório de atividades pode ser considerado um componente da prestação de contas e visa demonstrar e tornar público o que foi feito pela entidade em determinado período de tempo.
- **Privacidade e tratamento de dados:** a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018) é aplicável a todas as pessoas jurídicas, inclusive as destituídas de finalidade lucrativa, e impõe cuidados em torno da coleta e do tratamento de dados pessoais das pessoas físicas que se relacionam com a organização.
- **Transparência e política de divulgação de informações:** a confiabilidade da organização perante a sociedade é favorecida pela transparência com que são tratadas as informações sobre sua gestão e resultados. Uma das iniciativas a conferir nesse sentido é o Painel de Transparência do GIFE.
- **Combate ao assédio e à discriminação:** o assédio e a discriminação contra minorias sociais devem ser combatidos em todos os níveis relacionais da organização, ou seja, entre os membros da equipe e também no relacionamento com o público atendido.

- **Gestão de pessoas e conflitos:** as relações interpessoais devem ser pautadas pelo profissionalismo e é recomendável pensar em formas de prevenir e abordar adequadamente os conflitos internos.
- **Combate a fraudes, nepotismo, corrupção e lavagem de dinheiro:** a lisura no trato com o patrimônio público é um dever em relação ao qual as entidades do terceiro setor possuem responsabilidade objetiva, sem prejuízo da responsabilização subjetiva de dirigentes envolvidos (arts. 1º, § ún., e 3º da Lei nº 12.846/2013).

6. Quais são os benefícios do *compliance*?

Situações de desconformidade podem gerar danos aos gestores¹⁴ e à própria organização¹⁵ e gerar repercussões jurídicas, econômicas e também no aspecto de sua reputação perante terceiros.¹⁶

O terceiro setor é composto de uma pluralidade de entidades às quais se aplicam regimes jurídicos diferentes a depender do seu perfil de atuação, de modo que os gestores e colaboradores costumam ter certa dificuldade de compreensão das diretrizes aplicáveis à sua atividade concretamente considerada. Nesse contexto, a adoção de um programa de integridade contribui para que todos estejam cientes de suas responsabilidades e limites.

14. A previsibilidade dos procedimentos internos resguarda a segurança jurídica dos gestores, que passam a correr menos riscos de envolvimento (direto ou indireto) com eventuais práticas delitivas, infrações administrativas e ilícitos em geral.

15. “Sem dúvida, o custo de implementação de pudorosos programas de *compliance* nunca será tão alto quanto o prejuízo de não estar em conformidade. Isso porque, o valor de uma não conformidade, para uma empresa ou para uma entidade pública, que dependem de credibilidade para atuar, é imensurável e se propaga no tempo e no espaço indefinidamente.” (FRANÇA, 2019).

16. “Um dos maiores danos que qualquer entidade (pública ou privada) venha a sofrer em razão de inconformidades, penalizadas pelo sistema regulatório anticorrupção e de conformidade de pessoas jurídicas (destaque à Lei 12.846/2013), além do financeiro direto, é o da reputação, da credibilidade e do rompimento de uma história escorreita construída sobre pilares da ética e da boa governança.” (FRANÇA, 2019).

Bons mecanismos de controle interno e governança asseguram também a resiliência organizacional diante da mudança de gestores e continuidade de determinados padrões de conduta, independentemente da alternância de gestores, funcionários ou voluntários.

Uma entidade com suficiente controle dos seus processos internos é capaz de ser mais eficiente ao responder solicitações externas e cumprir suas obrigações principais e acessórias. Além disso, cultiva uma relação de maior confiança com os órgãos fiscalizadores de suas atividades, o que é fundamental para potencializar a geração de resultados benéficos à sociedade.

O processo de elaboração e revisão periódica dos mecanismos de integridade é propulsor de novas ideias, perspectivas e ajustes que fortalecem o desenvolvimento da organização e sua capacidade de sustentação a longo prazo.

A adoção de programas de conformidade é vista com bons olhos pela sociedade e gera aumento de confiança que se reverte em novas oportunidades de parcerias e captação de recursos, além de possível agilidade no cumprimento de requisitos de editais de financiamento de projetos e atração de mão de obra qualificada.

Portanto, há diversas razões para que seja recomendada a utilização de programas de *compliance* como técnica de governança do terceiro setor.

7. Referências

ALMEIDA, Luiz Eduardo de. Governança corporativa. In: CARVALHO, André Castro; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; ALVIM, Tiago Cripa; VENTURINI, Otavio (Coord.). *Manual de Compliance*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Guia prático de implementação de Programa de Integridade Pública: orientações para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional*. 2018. Disponível em:

<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/integridade-2018.pdf>

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS. *Ministério Público e terceiro setor: fiscalização das organizações da sociedade civil e velamento das fundações privadas*. Goiânia: MP-GO, 2020. Disponível em:

https://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2020/11/24/16_10_08_784_Manual_de_Atua%C3%A7%C3%A3o_MP_e_Terceiro_Setor.pdf

BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho. *Compliance*. In: CARVALHO, André Castro; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; ALVIM, Tiago Cripa; VENTURINI, Otavio (Coord.). *Manual de Compliance*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

CARVALHO, Itamar; ABREU, Bruno Cesar de Almeida. Programas de *compliance*: o programa de integridade. In: CARVALHO, André Castro; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; ALVIM, Tiago Cripa; VENTURINI, Otavio (Coord.). *Manual de Compliance*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

CORÁ, Maria Amelia Jundurian. Planejamento: participativo e estratégico. In: Luciano Antônio Prates, PADULA, Roberto Sanches (Org.). *Gestão de organizações da sociedade civil*. São Paulo: Tiki Books: PUC-SP/PIPEq, 2019. Disponível em:

https://www.pucsp.br/sites/default/files/download/posgraduacao/programas/gestao-de-organizacoes-da-sociedade-civil-book_1p.pdf

DINIZ, Gustavo Saad. Remuneração de dirigentes e *compliance* na governança de associações e fundações. *Revista de Direito Privado*, São Paulo, v. 65, jan./mar. 2016.

FABIANI, Paula; REBEHY, Rebeca; CAMELO, Rafael; VICENTE, Francisco José; MOSANER, Marcelo. *Avaliação de Impacto Social: metodologias e reflexões*. São Paulo: IDIS, 2018. Disponível em:

<https://www.idis.org.br/publicacoes/idis/avaliacao-de-impacto-social-metodologias-e-reflexoes/>

FRANÇA, Phillip. *Ato Administrativo, consequencialismo e compliance: gestão de riscos, proteção de dados e soluções para o controle judicial*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

GAMBARDELLA, Alice Dianezi. Avaliação de projetos sociais: ênfase no aprimoramento e no impacto social. In: Luciano Antônio Prates, PADULA, Roberto Sanches (Org.). *Gestão de organizações da sociedade civil*. São Paulo: Tiki Books: PUC-SP/PIPEq, 2019. Disponível em:

https://www.pucsp.br/sites/default/files/download/posgraduacao/programas/gestao-de-organizacoes-da-sociedade-civil-book_1p.pdf

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. *Guia das melhores práticas para organizações do terceiro setor: associações e fundações*. IBGC: São Paulo, 2016. Disponível em: https://fonif.org.br/wp-content/uploads/2020/06/GUIA_3SETOR_IBGC_WEB.pdf

KISIL, Marcos; SPERCEL, Thiago. *Organizações da sociedade civil: melhores práticas de governança no terceiro setor*. São Paulo: Machado Meyer Advogados, 2019. Disponível em: <https://sinapse.gife.org.br/download/organizacoes-da-sociedade-civil-melhores-praticas-de-governanca-para-terceiro-seto>

NEVES, Edmo Colnaghi; FIGUEIROA, Caio Cesar. *Gestão de riscos*. In: CARVALHO, André Castro; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; ALVIM, Tiago Cripa; VENTURINI, Otavio (Coord.). *Manual de Compliance*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL: SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL. Programa de integridade em organizações do terceiro setor: manual de *compliance*. Brasília: OAB/DF, 2018. Disponível em: <https://www.oabdf.org.br/wp-content/uploads/2018/12/Cartilha.pdf>

SABO PAES, José Eduardo. *Compliance e gestão no terceiro setor*. *Revista DaCultura*, v. 17, n. 29, nov. 2017, p. 24-25. Disponível em: <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/dacultura/article/view/989/1017>

_____. *Fundações, associações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários*. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

SANTOS, Marcela de Oliveira; AVELAR, Mariana Magalhães; ALVIM, Thiago. *Compliance e o terceiro setor*. In: CARVALHO, André Castro; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; ALVIM, Tiago Cripa; VENTURINI, Otavio (Coord.). *Manual de Compliance*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

VIEIRA, James Batista; BARRETO, Rodrigo Tavares de Souza. *Governança, gestão de riscos e integridade*. Brasília: ENAP, 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4281/1/5_Livro_Governan%C3%A7a%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos%20e%20Integridade.pdf

EQUIPE RESPONSÁVEL

TEREZINHA DE JESUS SOUZA SIGNORINI
Procuradora de Justiça - Coordenadora

MAÍNE LAÍS TOKARSKI
SAMANTHA K. MUNIZ
Assessoria jurídica

LETÍCIA MARIA RUTKOWSKI SALLES
Estagiária de pós-graduação

CONTATOS



caoppciv@mppr.mp.br
caopfund@mppr.mp.br



(41) 3250-4852



<https://site.mppr.mp.br/civel>