

A FISCALIZAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE INTERESSE SOCIAL E DAS FUNDAÇÕES PELO MINISTÉRIO PÚBLICO E O ATESTADO DE REGULAR FUNCIONAMENTO

Por vocação constitucional, incumbe ao Ministério Público à defesa dos interesses maiores da coletividade – ordem jurídica, regime democrático e interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*).

No campo dos direitos sociais, é de destaque a atuação das instituições do Terceiro Setor (gênero em que se inserem as Associações e Fundações), com expressiva repercussão no plexo de interesses de toda a coletividade.

Certa, portanto, é a incumbência do *Parquet* de velar por tais entidades, promovendo as medidas (judiciais e extrajudiciais) necessárias para preservá-las

No exercício desse *múnus*, pode o Ministério Público:

1. Fiscalizar a atuação das fundações, desde a sua constituição até a sua extinção, exigindo-lhes a apresentação das prestações de contas anuais – inclusive judicialmente, verificando a proteção ao seu patrimônio, observando se as regras estatutárias estão sendo cumpridas, intervindo judicialmente para a proteção do patrimônio da instituição e se for o caso, ingressando com a competente ação de extinção;
2. Requerer judicialmente a dissolução de entidade de fins assistenciais que recebe auxílio ou subvenção do poder público, ou que se mantenha, no todo ou em parte, com contribuições periódicas de populares, que deixe de desempenhar suas atividades assistenciais, que aplique os recursos recebidos em finalidades diversas das estatutárias, ou que fique sem efetiva administração (Decreto-Lei n.º 41, de 18/11/1966);
3. Fiscalizar as entidades de atendimento a crianças e adolescentes inscritas no Conselho Municipal de Direitos da criança e do Adolescente (art. 95 da Lei n.º 8.069 de 1990 - Estatuto da criança e do Adolescente);
4. Fiscalizar as entidades de atendimento ao idoso, juntamente com o Conselho do Idoso, podendo inclusive promover a suspensão das atividades ou dissolução da entidade (arts. 52 e 55 §3.º da Lei 10.741 de 2003 – Estatuto do Idoso);
5. Requerer a perda da qualificação das entidades qualificadas como organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, OSCIP's, principalmente nos casos de

erros ou fraudes (arts. 7.º e 8.º. Da Lei 9.790/99, e art. 4]. Do decreto n.º 3.100, de 30/07/1999).

Vê-se, portanto, que já disposto em legislação específica a o velamento das Fundações e Entidades de Interesse Social pelo Ministério Público.

Não residindo dúvida quanto à legitimidade ativa do Ministério Público no velamento das Fundações, discorreremos no presente acerca do velamento das Associações de Interesse Social.

DAS ASSOCIAÇÕES DE INTERESSE SOCIAL

De acordo com a lição de Maria Helena Diniz, Associação é a forma pela qual certo número de pessoas, ao se congregarem, coloca em comum, serviços, atividades e conhecimentos em prol de um mesmo ideal objetivando a consecução de um determinado fim, com ou sem capital, e sem finalidades lucrativas. Poderá ter uma das seguintes finalidades: a) altruística (associação beneficente); b) egoística (associação literária, esportiva ou recreativa); e c) econômica, não lucrativa (associação de socorro mútuo). É portanto, pessoa jurídica de direito privado voltada à realização de interesses dos seus associados ou de finalidade de interesse social.

A sua existência legal surge com a inscrição de seu estatuto, em forma pública ou particular, no registro competente, desde que satisfeitos os requisitos legais (CCB. Art. 45), que ela tenha objetivo lícito e esteja regularmente organizada. Por definição legal:

Art. 53. Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos.

Parágrafo único. Não há, entre os associados, direitos e obrigações recíprocos.

Há, no entanto, determinadas espécies de associações que requerem para a sua constituição, além da vontade de seus membros, de autorização estatal (poder Executivo Federal – CC, art. 1.123, parágrafo único), como é o caso, por exemplo, dos sindicatos, das sociedades cooperativas, das sociedades de seguros, dentre outras.

Portanto, em determinadas hipóteses, a inscrição do ato constitutivo de uma associação deverá ser precedida de uma concessão estatal, momento em que ambas devem ser registradas no cartório competente para que adquiram personalidade jurídica (CC, arts 45 e 46; Lei n. 6.015/1973, arts. 114 a 121).

Como afirma Maria Helena Diniz, dentre as Associações, podemos também identificar aquelas que têm dentre as suas finalidades, ações de interesse social, quais sejam: aquelas que apresentam em suas finalidades estatutárias objetivos de natureza social e assistencial.

Essas Associações são constituídas visando atender aos interesses e necessidades de pessoas indeterminadas, ou à sociedade em geral, por exemplo, nas áreas de educação, saúde, assistência social e cultura, sendo indispensável para a sua caracterização como entidade de interesse social o exercício de missão relevante para a sociedade como um todo.

Neste caso, havendo interesse social nos objetivos da entidade, terá ela o acompanhamento e a fiscalização do Ministério Público por meio da sua promotoria competente.

Importante frisar, ainda, que a atribuição ministerial, não bastasse escorada em previsão constitucional¹, encontra amparo, em seara infraconstitucional, no Decreto-Lei nº 41/66, que, consoante magistério doutrinário², aplica-se, indistintamente, às entidades sem fins econômicos, dentre as quais, as associações.

Ora, se o Ministério Público pode instaurar inquérito civil e propor a ação civil pública à vista de ilícitudes ou desvios perpetrados em prejuízo de associações, pode, igualmente, adotar medidas preventivas com o propósito de evitar que tais males se consumem ou, em outras palavras, exercer o controle social³ de tais entidades.

Velar para garantir o cumprimento da lei, dos estatutos e dos objetivos por parte dos administradores das organizações, jamais interferindo na gestão ordinária. Velar para assegurar às pessoas o direito de livre associativismo para fins lícitos.

Tal acompanhamento, no entanto, não atinge os atos internos da entidade, registro de atos constitutivos e suas alterações, mas sim, o exercício das atividades para as quais foi instituída, bem como o regular uso de verbas públicas ou particulares eventualmente destinadas às mesmas.

¹ Art. 127, *caput* – “defesa... dos interesses sociais”.

² PAES, José Eduardo Sabo, *Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social – Aspectos Jurídicos, Administrativos, Contábeis, Trabalhistas e Tributários*, 6ª ed., Brasília: Brasília Jurídica, 2006, p. 526.

³ Entendido o controle social como “o conjunto de meios de intervenção, quer positivos quer negativos, acionados por cada sociedade ou grupo social a fim de induzir os próprios membros a se conformarem às normas que a caracterizam, de impedir e desestimular os comportamentos contrários às mencionadas normas, de restabelecer condições de conformação, também em relação a uma mudança do sistema normativo”. (BOBBIO, Norberto, MATTEUCI Nicola, PASQUINO, *Dicionário de Política*, trad. Carmem C. Varriale *et al*, 4ª ed., Brasília, Universidade de Brasília, 1992, p. 283).

Em sentido contrário, caso a entidade tenha objetivos estatutários voltados especificamente para seus associados, não será ela considerada como de interesse social, e, portanto, não será acompanhada pelo Ministério Público pelos seguintes motivos:

- Segundo regramento constitucional (art. 5.º, XVIII), uma associação constituída para prestar benefícios mútuos aos seus próprios associados não pode ter nenhuma intervenção estatal em seu funcionamento.

- Ao MP cabe constitucionalmente a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, caput) e a função institucional de proteger o patrimônio que seja público e social e também os interesses difusos e coletivos (art. 129, III da CF), o que efetivamente não ocorre quando os objetivos da pessoa jurídica são voltados estritamente em prol de seus associados.

DO ATESTADO DE REGULAR FUNCIONAMENTO

No Ministério Público do Ceará, o instrumento utilizado atestar a regularidade formal e material das Fundações e das Associações, é o Atestado de regular Funcionamento.

Para a sua emissão, deverá ser feita solicitação formal pela entidade, a qual virá acompanhada de toda a documentação apta a comprovar a sua regularidade. Essa solicitação ensejará a instauração de Procedimento Administrativo.

Além da análise formal, o Representante do Ministério Público visitará as instalações da Entidade, evitando, assim, fraudes. Examinada a documentação, e realizada a visita à entidade, poderá o Promotor emitir o atestado competente.

Ressaltamos, que dentre outros aspectos, será observado se a entidade está registrada no cartório onde situa-se a sua sede, conforme orientação da Consolidação Normativa Notarial e Registral do Estado do Ceará – **Provimento 08/2014 –CGJ**, o qual, em seu artigo 234 dispõe que:

Art. 234 – A existência legal da pessoa jurídica só começa com o registro de seus atos constitutivos no registro civil das pessoas jurídicas dos locais onde estiverem situadas as suas Sedes.

Parágrafo único. Serão averbadas no registro todas as alterações por que passarem o ato constitutivo.

Especificamente sobre as Fundações, aproveitamos o ensejo para alertar que também prevê o supracitado Provimento em seu Artigo 243 que **“o registro dos atos constitutivos e averbações das fundações, exceto de previdência privada, só se fará com a aprovação do Ministério Público”**.

Observe-se, ainda, que, no caso de Fundações deve ser comprovada a apresentação das 3 (três) últimas prestações de contas pelo SICAP e, em se tratando de Associações, deve ser verificado se já se procedeu a adequação de seu estatuto às novas regras do Código Civil Brasileiro com as alterações ocorridas em 2005.

Rita d’Alva Martins Rodrigues
Coordenadora do CAOSCC