



ESTADO DO PARÁ  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL CÍVEL- CAO/CÍVEL  
COORDENADORIA DO NÚCLEO TERCEIRO SETOR  
Avenida Dr. Freitas - nº 2513, Marco - Belém – Pará – 66.095-110  
Telefones: (91) 3182-2309 3182-2307 / 2305 / 2318 / 2310  
e-mail: nts@mppa.mp.br

**Consulta nº 002/2017 – Área: EIS- Entidades de Interesse Social sem fins lucrativos**

**Objeto:** Ofício nº 121/2017-MPPJSFP, Protocolo nº 2397/2017, solicita apoio ao mapeamento de Entidades de Interesse Social a serem fiscalizadas pela Promotoria de Justiça de São Francisco do Pará.

**Interessado:** Dr. Paulo Barra Nascimento - Promotoria de Justiça de São Francisco do Pará

**Origem:** Coordenação do Centro Operacional Cível/MPPA

Belém, 21 de julho de 2017.

Senhora Coordenadora,

1- Em leitura do expediente encaminhado pelo Centro de Apoio Operacional Cível, a este Núcleo do Terceiro Setor, através de despacho, protocolo nº 23697/2017, verificou-se as dificuldades das promotorias de Justiça de primeira entrância, em procederem ao velamento e fiscalização das entidades de interesse social, em face da considerável demanda existente em comarcas de Vara Única.



ESTADO DO PARÁ  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL CIVEL- CAO/CIVEL  
COORDENADORIA DO NUCLEO TERCEIRO SETOR  
Avenida Dr. Freitas - nº 2513, Marco - Belém – Pará – 66.095-110  
Telefones: (91) 3182-2309 3182-2307 / 2305 / 2318 / 2310  
e-mail: nts@mppa.mp.br

2- Por outro lado, não se pode desprezar o enorme volume de recurso que são dispensados a essas entidades pelo poder público<sup>1</sup>, que se não fiscalizadas, poderão incorrer frequentemente em malversação de dinheiro público.

2.1- Da leitura do expediente, pode-se inferir: **i)** que a Promotoria de São Francisco do Pará com atribuições de Vara Única, encontra-se assoberbada de demandas, o que dificulta sobremaneira a atuação na área de Fundações Privadas e Associações de Interesse Social; **ii)** que o Exmo. Promotor de Justiça solicita a colaboração deste Núcleo do Terceiro Setor- NTS, unidade vinculada ao CAO Cível, no sentido de colaborar com o mapeamento de tais entidades, com o fito de se proceder a fiscalização.

Em síntese, **passa-se às considerações.**

A Resolução nº 020/2013, ao conferir às Promotorias de Justiça das Fundações Privadas, Associações de Interesse Social, Falência e Recuperação Judicial e Extrajudicial, ampla margem para o trabalho em conjunto com as demais promotorias de Terceira, Segunda e primeira Entrância, - que ao nosso entender, é necessário, considerando as demandas igualmente urgentes em outras áreas e tratar-se de matéria específica e muitas das vezes considerada árida<sup>2</sup>, - previu a grande dificuldade que se teria, em uma região como

---

<sup>1</sup> *Segundo fonte do SIAFEM, estima-se que entre os anos de 2007 a 2016, foi repassada pela administração pública do Estado do Pará a Entidades sem fins lucrativos a significativa cifra de R\$ 3.879.739.505,77.*

<sup>2</sup> *Art. 16. A Promotoria de Justiça das Fundações Privadas, Associações de Interesse Social, Falência e Recuperação Judicial e Extrajudicial compõe-se de dois cargos de Promotor de Justiça, cujos membros possuem atribuições comuns nos processos e procedimentos judiciais e extrajudiciais, inclusive criminais: (Redação dada pela Resolução nº 006/2016-CPJ, de 30 de junho de 2016)  
I - relacionados às Fundações Privadas e Associações de Interesse Social, podendo atuar de forma autônoma ou em conjunto com os demais Promotores de Justiça de Terceira, Segunda e Primeira Entrância; e (Redação dada pela Resolução nº 006/2016-CPJ, de 30 de junho de 2016).*



ESTADO DO PARÁ  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL CIVEL- CAO/CIVEL**  
**COORDENADORIA DO NUCLEO TERCEIRO SETOR**  
Avenida Dr. Freitas - nº 2513, Marco - Belém – Pará – 66.095-110  
Telefones: (91) 3182-2309 3182-2307 / 2305 / 2318 / 2310  
e-mail: nts@mppa.mp.br

a nossa, com problemas básicos a serem resolvidos, como saúde e educação, por exemplo, que na maioria das vezes são demandas judicializadas.

Na mesma esteira, e preocupado com as crescentes demandas das Promotorias de 1ª e 2ª entrância, mais especificamente de primeira, uma vez que em regra são de vara única, o Colégio de Procuradores de Justiça do Estado do Pará através da Resolução nº 004/2016 alterou a Resolução nº 002/2012-CPJ para criar no âmbito Do Centro de Apoio Operacional Cível o Núcleo Terceiro Setor, cuja finalidade precípua consiste em opinar e oferecer sugestões sobre questões que envolvem entidades de Interesse Social.<sup>3</sup>

Sabe-se que o Estado é o maior “cliente” judicial. Os direitos considerados fundamentais são na grande maioria relegados ao segundo plano, onde os indivíduos e grupos sociais são obrigados recorrer ao Ministério Público e conseqüentemente ao Judiciário para terem seus direitos básicos assegurados.

Vale lembra as lições do ilustre constitucionalista, hoje ministro da Suprema Corte de Justiça, Luís Roberto Barroso, sobre o tema da judicialização de direitos fundamentais, como a Saúde e Educação:

---

*II - relativos à falência e recuperação judicial e extrajudicial, em tramitação nas Varas da Capital. Parágrafo único. No exercício das respectivas atribuições, os Promotores de Justiça poderão instaurar procedimento administrativo e inquérito civil, e propor ação penal, ação civil pública e medidas cautelares, inclusive ação de improbidade. (Redação dada pela Resolução nº 006/2016-CPJ, de 30 de junho de 2016)*

<sup>3</sup> § 2º *Constituem atribuições específicas do NÚCLEO TERCEIRO SETOR-CAO/Cível:*  
*I - opinar e oferecer sugestões sobre questões que envolvem as entidades de interesse social;*  
*II - analisar, discutir e aprofundar temas referentes à atuação do Ministério Público na fiscalização das entidades de interesse social;*  
*III - instrumentalizar os integrantes do Ministério Público por meio de debates, troca de experiências, coleta de dados e informações sobre o tema em exame e outras atividades afins;*  
*IV - criar modelos e padrões para sistematizar as conclusões dos assuntos objeto de estudo; e*  
*V - subsidiar a formulação da política institucional no que tange à fiscalização*



ESTADO DO PARÁ  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL CIVEL- CAO/CIVEL  
COORDENADORIA DO NUCLEO TERCEIRO SETOR  
Avenida Dr. Freitas - nº 2513, Marco - Belém – Pará – 66.095-110  
Telefones: (91) 3182-2309 3182-2307 / 2305 / 2318 / 2310  
e-mail: nts@mppa.mp.br

“A extração de deveres jurídicos a partir de normas dessa natureza e estrutura deve ter como cenário principal as hipóteses de omissão dos Poderes Públicos ou de ação que contravenham a Constituição. Ou, ainda, de não atendimento do mínimo existencial; [...] a atividade judicial deve guardar parcimônia e, sobretudo, deve procurar respeitar o conjunto de opções legislativa e administrativas formuladas acerca da matéria pelos órgãos institucionais competentes. Em suma: onde não haja lei ou ação administrativa implementando a Constituição, deve o Judiciário agir. Havendo lei e atos administrativos, e não sendo devidamente cumpridos, devem os juízes e tribunais igualmente intervir. Porém, havendo lei e atos administrativos implementando a Constituição e sendo regularmente aplicados, eventual interferência judicial deve ter a marca da autocontenção.<sup>18</sup> (pág. 12)<sup>4</sup>

O tema versado no contexto, embora à primeira vista possa fugir da questão colocada, é necessário e útil, na medida em que a omissão estatal em cumprir *direitos fundamentais* consagrados no texto magno desemboca nas portas do Órgão Ministerial, como fatos e controvérsias urgentes que não podem esperar e, o Membro acaba por destinar seu tempo a atender as chamadas *demandas sociais urgentes*.

Por outro lado, não se pode olvidar da necessidade de se extirpar a veia que alimenta essa falta de cumprimento dos deveres do Estado para o com o cidadão - a corrupção -, doença que nasceu com a história do Brasil e tem ganhado versões variadas e surpreendentes à medida que são desmanteladas pelo Ministério Público e pela polícia federal e estadual. Como um vírus perigoso, transmuda-se com o passar do tempo.

---

<sup>4</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial*. Acessado em [http://www.ufjf.br/siddharta\\_legale/files/2014/07/Barroso-A-Falta-de-Efetividade-%C3%A0-Judicializa%C3%A7%C3%A3o-Excessiva.pdf](http://www.ufjf.br/siddharta_legale/files/2014/07/Barroso-A-Falta-de-Efetividade-%C3%A0-Judicializa%C3%A7%C3%A3o-Excessiva.pdf).



ESTADO DO PARÁ  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL CIVEL- CAO/CIVEL**  
**COORDENADORIA DO NUCLEO TERCEIRO SETOR**  
Avenida Dr. Freitas - nº 2513, Marco - Belém – Pará – 66.095-110  
Telefones: (91) 3182-2309 3182-2307 / 2305 / 2318 / 2310  
e-mail: nts@mppa.mp.br

Neste contexto, é que se verifica a grande preocupação deste Órgão Ministerial com as demandas que envolvem Entidades de Interesse Social. São gigantescas as destinação de valores dos cofres públicos a estas entidades, que como é sabido, não sofrem as mesmas exigências que as Fundações Privadas para constituírem-se, o que tem levado ao alastramento de organizações da sociedade civil, se tornando, em muitas vezes em instrumentos de malversação de dinheiro público.

Sobre o tema, em manifestação deste Núcleo em consulta anterior:

3- Em que pese o princípio do livre associativismo, esculpido no artigo 5º, incisos XVII e XVIII da Carta Constitucional, linha mestra de garantia da Sociedade Civil se organizar livremente sem a interferência estatal, não se deve ignorar que tais entidades são revestidas de *múnus públicos*, na medida em que colaboram com o Estado para a consecução de um *serviço público de natureza social*, além de gozarem por imposição constitucional de imunidade tributária.

A respeito dos chamados *serviços públicos sociais*, o eminente ministro Luiz Fux no julgamento da ADIN 1923, refere-se à doutrina administrativa em especial à Marçal Justin Filho<sup>5</sup>:

**14. Referidos setores de atuação do Poder Público são denominados, na teoria do direito administrativo econômico,**

---

<sup>5</sup> JUSTIN FILHO, Marçal. *Curso de Direito administrativo*, Belo Horizonte: Ed. Fórum, 210, p. 711



ESTADO DO PARÁ  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL CIVEL- CAO/CIVEL  
COORDENADORIA DO NUCLEO TERCEIRO SETOR  
Avenida Dr. Freitas - nº 2513, Marco - Belém – Pará – 66.095-110  
Telefones: (91) 3182-2309 3182-2307 / 2305 / 2318 / 2310  
e-mail: nts@mppa.mp.br

***serviços públicos sociais*<sup>1</sup>, em contraposição aos típicos serviços públicos industriais, como se passa com o fornecimento de energia elétrica ou com os serviços de telecomunicações. Por força das disposições constitucionais antes mencionadas, o regime jurídico de tal gênero de atividades, quanto à titularidade, configura o que a doutrina contemporânea tem denominado de serviços públicos *compartidos*<sup>2</sup>, serviços públicos *não privativos*<sup>3</sup>, ou serviços públicos *não exclusivos*<sup>4</sup>: poder público e iniciativa privada podem, simultaneamente, exercê-las por direito próprio, porquanto de titularidade de ambos. Em outras palavras, e ao contrário do que ocorre com os serviços públicos privativos, pode o particular exercer tais atividades independentemente de qualquer ato negocial de delegação pelo Poder Público, de que seriam exemplos os instrumentos da concessão e da permissão, mencionados no art. 175, *caput*, da CF. ( ADIN 1923.)**

Como representante por excelência do *interesse público*, - princípio que reveste os serviços públicos sociais -, não se pode olvidar que a intervenção deste *órgão constitucional* é correta e necessária. A principiologia do interesse público deve ser a *senda na* qual deve trilhar toda a intervenção do Órgão Ministerial.

3- Feitas essas considerações e em resumo, **sugere-se**, que o consulente adote as seguintes providências:

- i) Expeça-se ofício requisitório<sup>6</sup> ao poder executivo municipal, no sentido de informar se houve repasse de recursos públicos a Entidades de Interesse Social ( Fundações Privadas e Associações de Interesse Social) para execução de serviços públicos sociais no município de São Francisco do Pará, no ano calendário de 2016. Em caso positivo,

---

<sup>6</sup> Modelo de Ofício Requisitório anexo.



ESTADO DO PARÁ  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL CIVEL- CAO/CIVEL**  
**COORDENADORIA DO NUCLEO TERCEIRO SETOR**  
Avenida Dr. Freitas - nº 2513, Marco - Belém – Pará – 66.095-110  
Telefones: (91) 3182-2309 3182-2307 / 2305 / 2318 / 2310  
e-mail: nts@mppa.mp.br

que o Executivo municipal remeta à promotoria de Justiça consulente as cópias dos convênios, Termos de Colaboração ou Termo de Fomentos utilizados no repasse de recursos públicos;

ii) Expeça-se Ofício Requisitório ao Cartório de Registro de Pessoa Jurídica<sup>7</sup> do município de São Francisco do Pará para que remeta à Promotoria de Justiça, a cópia dos estatutos das EIS registrada na sua circunscrição;

iii) De posse dessas informações supra, proceder a instauração de Procedimento Administrativo Preparatório, nos moldes do Provimento Conjunto nº 010/2015-MP/PGJ/CGMP, com base nos modelos de Portarias em anexos

4. Em relação à base de acesso do SIAFEM<sup>8</sup>, esclareço que a mesma é fornecida pelo CAO Constitucional, através do contador [REDACTED] [REDACTED] que remete ao Núcleo do Terceiro Setor (NTS) a listagem das EIS que receberam recursos públicos.

5- Em relação ao município de São Francisco do Pará, o Apoio Contábil do NTS, expediu certidão anexa, certificando as EIS que celebram parcerias com o Estado nos anos calendários de 2007 a 2016, devendo as mesmas ser objeto de

<sup>7</sup> Modelo anexo

<sup>8</sup> O SIAFEM (Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios), é um sistema desenvolvido pelo SERPRO ([www.serpro.gov.br](http://www.serpro.gov.br)), para otimizar e uniformizar a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil, de forma integrada, inimizando os custos, obtendo maior transparência e eficiência na gestão dos recursos públicos.

O SIAFEM-PARÁ é um sistema que processa, com auxílio da teleinformática, a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil das Entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta.



ESTADO DO PARÁ  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL CIVEL- CAO/CIVEL**  
**COORDENADORIA DO NUCLEO TERCEIRO SETOR**  
Avenida Dr. Freitas - nº 2513, Marco - Belém – Pará – 66.095-110  
Telefones: (91) 3182-2309 3182-2307 / 2305 / 2318 / 2310  
e-mail: nts@mppa.mp.br

prestação de contas finalísticas, nos moldes do Provimento Conjunto nº 010/2015-MP/PGJ/CGMP.

6- Frente ao que se apresenta no expediente supra, são essas informações que se entende adequadas, **salvo melhor juízo de Vossa Excelência**.

Persistindo dúvidas ou havendo novos questionamentos, este Núcleo do Terceiro Setor/ CAO/Cível, permanece a disposição.

Atenciosamente,

Sávio Rui Brabo de Araújo

1º Promotor de Justiça de Tutela das Fundações Privadas, Associações de Interesse Social, Falência e Recuperação Judicial e Extrajudicial  
Coordenador do Núcleo do terceiro Setor