

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	2
Porque o Ministério Público não fiscaliza as fundações instituídas pelo poder público	3
Nem todas as fundações de direito privado são fiscalizadas pelo Ministério Público	5
ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS	5
FISCALIZAÇÃO DAS FUNDAÇÕES	9
Da constituição	9
A figura do instituidor	9
A necessidade de bens livres e suficientes	9
A impossibilidade da cláusula de reversão	10
A finalidade	14
A obrigatoriedade da escritura pública ou do testamento	14
Documentação necessária	15
Da alteração do estatuto	15
Documentação necessária	16
Da aprovação das atas	17
Documentação necessária	17
Das prestações de contas	17
Documentação necessária	17
Dados cadastrais	18
Das visitas às fundações	18
Do atestado de regular funcionamento	19
Da extinção das fundações	19
Documentação necessária	20
DAS ASSOCIAÇÕES	20
Direitos	20
Garantias coletivas	20
Da fiscalização das aplicações de verbas	21
Do atestado de regular funcionamento	22
ATRIBUIÇÕES JUDICIAIS	23
MODELO DE ESTATUTO DE FUNDAÇÃO	24
MODELO DE ESTATUTO DE ASSOCIAÇÃO	30
DIFERENÇAS ENTRE ASSOCIAÇÕES E FUNDAÇÕES	40

O MINISTÉRIO PÚBLICO, AS FUNDAÇÕES E AS ASSOCIAÇÕES

(Cartilha sobre a atuação da Promotoria de Justiça de Fundações)

INTRODUÇÃO

O objetivo desta cartilha é, antes de tudo, contribuir para o aperfeiçoamento do desempenho funcional de todos quantos, no âmbito do Ministério Público do Estado da Bahia, têm a atribuição de fiscalizar as pessoas jurídicas de direito privado.

Por outro lado, embora destinada, principalmente, a Promotores de Justiça, o autor teve a preocupação de concebê-la de modo que pudesse vir a ser útil a todos os interessados em informar-se a respeito dessas entidades.

Como se sabe, não existe no Brasil uma lei específica a disciplinar a constituição, a fiscalização e a extinção de fundações e associações. Por esta razão, quando se quer delimitar o âmbito da atuação do Ministério Público frente a essas pessoas jurídicas de direito privado deve-se recorrer a um grande número de textos legais.

Inicialmente, cabe examinar a Lei Orgânica Estadual do Ministério Público do Estado da Bahia — Lei Complementar n.º 11, de 18/01/1996.

A Lei Complementar contém dois dispositivos concernentes às atribuições da Promotoria de Justiça de Fundações:

1. *“Art. 92. Cabe aos Promotores de Justiça exercer as atribuições de Ministério Público junto aos órgãos jurisdicionais de primeira instância, competindo-lhes ainda:*

.....
“XV - fiscalizar e inspecionar as fundações privadas e as instituídas pelo poder público, adotando as medidas cabíveis.

2. *“Art. 267. Aos cargos especializados de Promotor de Justiça, respeitadas as disposições especiais desta Lei Complementar, são atribuídas as funções judiciais e extrajudiciais de Ministério Público, nas seguintes áreas de atuação:*

.....
“XXII - Promotor de Justiça de Fundações: com atuação na fiscalização das fundações e associações beneficentes”.

Note-se que cada inciso confere ao Promotor de Justiça atribuições diferentes, levando o intérprete, na busca do verdadeiro sentido dos dispositivos legais, a indagar se é possível conciliá-los.

Eis as divergências:

1ª) no inciso XV do art. 92, fala-se em "*fiscalizar e inspecionar*"; no inciso XXII do art. 267, apenas em "*fiscalização*";

2ª) no inciso XV do art. 92, consta que "*as fundações privadas e as instituídas pelo poder público*" seriam o objeto da fiscalização e da inspeção, enquanto no inciso XXII do art. 267, são relacionadas "*as fundações e associações beneficentes*".

No que concerne a "fiscalizar" e "inspecionar", talvez o destaque dado ao último verbo contenha a idéia de enfatizar as visitas pessoais (visitas de inspeção) do Promotor de Justiça às entidades, o que constitui, de fato, uma das suas atribuições.

O ato de inspecionar pode ser definido como um exame, destinado a orientar o que deve ser feito ou a corrigir o que está contrário à lei (Maria Helena Diniz, *Dicionário Jurídico*, vol. 2, p. 854). A inspeção pode ser *direta*, quando for realizada pelo próprio Promotor de Justiça, ou *indireta*, quando houver necessidade de que um especialista a realize diretamente, relatando em seguida suas observações ao representante do Ministério Público. Vale salientar que, mesmo nas inspeções diretas, o Promotor de Justiça poderá ser auxiliado por especialistas da área de contabilidade, de assistência social, etc. Na verdade, a inspeção, direta ou indireta, constitui uma etapa da atividade de fiscalização. A respeito do sentido dessas visitas, ver, abaixo, o item **Visitas às fundações**.

Antes, contudo, de procurar a solução das demais divergências, deve-se verificar o que dispõe a Constituição do Estado da Bahia, considerando que o caminho correto é interpretar a Lei Complementar à luz do que dispõe a Carta Magna estadual.

De acordo com a Constituição do Estado da Bahia (art. 138, XII) compete ao Ministério Público "*fiscalizar as fundações e as aplicações de verbas destinadas às entidades assistenciais*".

Combinando os dispositivos legais acima se conclui, logicamente, que no Estado da Bahia, a fiscalização das pessoas jurídicas, exercida pela Promotoria de Justiça de Fundações, consistiria, em síntese, nas seguintes atribuições:

- I. fiscalizar (art. 138, XII, da Constituição do Estado da Bahia) e inspecionar as fundações de direito privado ("*privadas*", segundo a dicção do art. 92, XV, da Lei Complementar n.º 11/96);
- II. fiscalizar (art. 138, XII, da Constituição do Estado da Bahia) e inspecionar as fundações instituídas pelo poder público (art. 92, XV, da Lei Complementar n.º 11/96);
- III. Fiscalizar as aplicações de verbas destinadas às entidades assistenciais (art. 138, XII, da Constituição do Estado da Bahia);
- IV. Fiscalizar as associações beneficentes (art. 267, XXII, da Lei Complementar n.º 11/96).

Porque o Ministério Público não fiscaliza as fundações instituídas pelo poder público

No entanto, antes de tudo, é preciso deixar claro que a Promotoria de Justiça de Fundações não fiscaliza "as fundações instituídas pelo poder público". O texto da Constituição Estadual e o da Lei Complementar parecem afinados com o Código Civil, cujo art. 66 afirma que velará pelas fundações o Ministério Público do Estado onde situadas, podendo-se entender, porque em ambos os dispositivos não há qualquer distinção, que **todas** as fundações são veladas pelo Ministério Público, ponto de vista que não é o mais correto.

Observe-se que há fundações de direito privado e fundações de direito público. As primeiras nascem de acordo com o que dispõem os art. 62 e 63 do Código Civil, ou seja, necessitam de uma escritura pública ou de um testamento, onde o instituidor fará constar a dotação especial de bens livres e suficientes, especificará o fim a que se destinam e declarará a maneira de administrá-las.

Já as fundações de direito público — ou "instituídas pelo poder público" — assim como as autarquias, as empresas públicas e as sociedades de economia mista têm a sua instituição autorizada por lei específica, cabendo à lei complementar, no caso das fundações, definir a área de sua atuação (Constituição Federal, art. 37, XIX).

As fundações de direito público, portanto, não são instituídas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, mas, **sempre**, pelo Poder Público, em qualquer das esferas da administração (federal, estadual e municipal) e não serão regidas pelo Código Civil, mas pelo Direito Administrativo. Esta a lição dos mestres Sílvio de Salvo Venosa (*Direito Civil*, vol.1 - Parte Geral, nota n.º 3, p. 262) e Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (*Novo Curso de Direito Civil*, vol. 1 - Parte Geral, pp. 211-212).

Neste caso, na esfera estadual, a fiscalização dessas entidades não constitui atribuição do órgão do Ministério Público encarregado do velamento das fundações de direito privado, e sim do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, inclusive das autarquias, **fundações**, empresas públicas e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público (Constituição do Estado da Bahia, art. 91, inciso II).

Assim sendo, não há porque o Ministério Público velar por essas fundações, o que significaria uma dupla (e desnecessária) fiscalização.

Nesse sentido, é oportuno transcrever-se a conclusão a que chegou Ana Paula Rodrigues Silvano em sua obra *Fundações Públicas e Terceiro Setor*, pp. 49-50:

"Com o advento da Lei n.º 7.596, de 10 de abril de 1987, que acrescentou o § 3º ao art. 5º do Decreto-lei n.º 200/67, ficaram as fundações públicas excluídas da aplicação das regras do Código Civil, com exceção daquelas referentes à instituição e ao registro das mesmas. Portanto, o controle finalístico das Fundações instituídas pelo Poder Público não mais se exerce através do Ministério Público, mas, sim, como se viu anteriormente, pelo próprio Instituidor Público.

Dessa forma, o controle finalístico é **privativo do Ente Político que instituiu a Fundação Pública**. Sendo ela de direito privado ou de direito público, se instituída pelo Estado submeter-se-á a esse controle. Não se justifica, assim, a manutenção de um duplo controle, dessa espécie sobre as referidas pessoas jurídicas”.

Nem todas as fundações de direito privado são fiscalizadas pelo Ministério Público

Por outro lado, as entidades fechadas de previdência social, constituídas sob a forma de fundações, não são também fiscalizadas pelo Ministério Público, porque a Lei Complementar n.º 109, de 29/05/2001, que dispõe sobre o Regime da Previdência Complementar, regulamentada pelo Decreto n.º 4.206, de 23/04/2002, prevê no art. 72: "Compete privativamente ao órgão regulador e fiscalizador das entidades fechadas zelar pelas sociedades civis e fundações, como definido no art. 31 desta Lei Complementar, não se aplicando a estas o disposto nos arts. 26 a 30 do Código Civil e 1.200 a 1.204 do Código de Processo Civil e demais disposições em contrário."

Saliente-se que a referência legal é ao Código Civil de 1916. No vigente Código Civil referem-se especificamente às fundações de direito privado os arts. 62 a 69.

ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS DA PROMOTORIA DE JUSTIÇA

De acordo com a nova redação do art. 44 do Código Civil, dada pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003, são pessoas jurídicas de direito privado: as associações, as sociedades, as fundações, as organizações religiosas e os partidos políticos.

Na primeira versão deste trabalho, publicada por ocasião do 1º Seminário Estadual "Ministério Público e Terceiro Setor", realizado em Salvador nos dias 19 a 21/11/2003, escrevemos que as pessoas jurídicas de direito privado teriam sido reduzidas a três tipos básicos: **associações, sociedades e fundações**, por entender que a pretensão dos legisladores fora eliminar a "confusão conceitual" a que aludiram Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (*Novo Curso de Direito Civil*, vol. 1 - Parte Geral, p. 212) estabelecida pelo Código Civil de 1916, cujo art. 16 misturava sociedades civis, associações de utilidade pública, fundações, sociedades mercantis e partidos políticos.

O Código revogado, inclusive, relacionava as fundações no mesmo inciso das associações de utilidade pública. Estas, por exemplo, não apresentam qualquer diferença quanto à gênese e estrutura quando comparadas com as sociedades civis, mas parecia apresentarem, dada a esdrúxula posição que ocupavam no texto do diploma legal revogado. Atualmente, espancando qualquer dúvida, as sociedades civis, pias, morais, científicas ou literárias, as associações de utilidade pública e os sindicatos encontram-se agrupados na espécie ASSOCIAÇÃO, que, pela definição legal (art. 53 do Código Civil em vigor) são pessoas jurídicas de direito privado que se constituem pela **união de pessoas** que se organizam para **fins não econômicos**, isto é, sem fins lucrativos, como se costuma dizer.

Observe-se que Código Civil em vigor reservou **privativamente** o termo **SOCIEDADE** para as pessoas jurídicas de direito privado que visam ao exercício de

atividade econômica e que, por isso, escapam à fiscalização do Ministério Público. É o que se deduz da leitura do art. 44, cujo § 2º manda que se apliquem subsidiariamente às sociedades — que são objeto do Livro II da Parte Especial do Código Civil (arts. 966 a 1.195) — as disposições concernentes às associações. Nesse sentido, o art. 981 não poderia ser mais cristalino:

"Art. 981. Celebram contrato de sociedade as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir, com bens ou serviços, para o exercício de atividade econômica e a partilha, entre si, dos resultados".

Quando se busca classificar as pessoas jurídicas de direito privado no tocante à presença ou não de fins econômicos, as sociedades se diferenciam de todas as demais (fundações, associações, organizações religiosas e partidos políticos), porque visam ao exercício de atividade econômica e além disso, as pessoas que se reúnem para celebrar o contrato de sociedade se obrigam à partilha dos resultados entre elas mesmas, e não com terceiros alheios ao contrato.

Por outro ângulo, quando se procura classificar as pessoas jurídicas de direito privado quanto à gênese e à estrutura, não levando em conta a presença ou não de fins econômicos, apenas as fundações se diferenciam das demais entidades relacionadas no art. 44 (ver as diferenças entre as associações e as fundações na página xx). Isto porque enquanto nas fundações predomina o **elemento material**, isto é, se constituem mediante a dotação especial de bens livres, em todas as demais prevalece o **elemento pessoal**, ou seja, se constituem basicamente pela agregação de pessoas.

Mesmo com o acréscimo das organizações religiosas e dos partidos políticos — e tenha sido esta ou não a intenção do legislador — não há dúvida de que o vigente Código Civil desfez a "confusão conceitual" reinante até 2002. Tanto que hoje, se uma pessoa jurídica de direito privado não persegue fins econômicos, não mais poderá denominar-se "sociedade", nem sequer "sociedade civil", uma vez que, a partir da vigência do novo Código Civil, não mais existem "sociedades civis", ou seja, "sociedades civis sem fins lucrativos", porque, vale repetir, **o termo "sociedade" está privativamente reservado às pessoas jurídicas de direito privado que visem ao exercício de atividade econômica e à partilha dos resultados entre os próprios sócios.**

Nesse sentido, não se pode mais sustentar que uma sociedade de advogados, organizada nos termos dos arts. 15 a 17 da Lei n.º 8.906, de 04/07/94, seja uma sociedade civil. Trata-se, de acordo com a terminologia introduzida pelo Código Civil em vigor, de uma **sociedade simples** (art. 982, parte final).

De outro prisma, as organizações religiosas e os partidos políticos, aos quais se poderia acrescentar os sindicatos, não guardam qualquer diferença quanto à gênese e à estrutura em relação às associações. Todas essas pessoas jurídicas de direito privado, aliás, têm em comum a ausência de **fins econômicos**, isto é, não perseguem o objetivo de lucro.

Com apoio em Maria Helena Diniz (*Dicionário Jurídico*, vol. 4, p. 405), pode-se considerar organização religiosa qualquer agrupamento de pessoas físicas e jurídicas (associação) vinculado a uma religião, seita ou culto, estruturadas em conformidade com a

lei civil ou com o direito canônico. Quanto a essas entidades, o § 1º do art. 44 diz o seguinte:

"São livres a criação, a organização, a estruturação interna e o funcionamento das organizações religiosas, sendo vedado ao poder público negar-lhes reconhecimento ou registro dos atos constitutivos e necessários ao seu funcionamento".

Por sua vez, a Lei nº 9.096, de 19/09/95, que dispõe sobre os partidos políticos, e regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal, estampa, logo no art. 1º, a seguinte definição: a pessoa jurídica de direito privado que se destina "a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal". Essa lei estabelece a forma de organização e funcionamento dos partidos políticos.

Já as cooperativas, o Código Civil as classifica como **sociedade simples** (art. 982, parágrafo único, parte final), uma vez que o art. 4º, inciso VII, da Lei nº 5764, de 16/12/71, a que estão submetidas, permite o retorno proporcional de eventuais "*sobras líquidas*" aos associados, "*salvo deliberação em contrário da assembléia geral*".

Assim sendo, o termo "entidade", presente no art. 138, XII, da Constituição do Estado da Bahia, em harmonia com o Código Civil, só pode ser sinônimo de fundação ou de associação, uma vez que as sociedades se confundem com as empresas, devido ao objetivo de lucro ou remuneração nelas expresso, e as organizações religiosas e os partidos políticos não sofrem fiscalização pelo Ministério Público. Portanto, em se tratando de "aplicação de verbas", a fiscalização ministerial somente poderá recair nos dois tipos de entidades: fundações e associações.

Quanto às fundações não há qualquer dificuldade, haja vista o que estatuem o Código Civil (Lei nº 10.406, de 10/01/2002) e o Código de Processo Civil (Lei nº 5.869, de 11/01/1973).

O Código Civil destina especificamente às fundações os arts. 62 a 69 do Capítulo III do Título II - Das Pessoas Jurídicas, constando no art. 66: "Velará pelas fundações o Ministério Público do estado onde situadas". Já o Código de Processo Civil, no Livro IV, Título II, Capítulo X - Da organização e da fiscalização das fundações (arts 1.199 a 1.204), orienta a constituição e a fiscalização das fundações, dispondo o art. 1.200: "O interessado submeterá o estatuto ao órgão do Ministério Público, que verificará se foram observadas as bases da fundação e se os bens são suficientes ao fim a que ela se destina." Não pode haver qualquer dúvida, por conseguinte, quanto à legitimidade do Ministério Público para o velamento ou fiscalização das fundações, estando implícita, evidentemente, nesta atividade fiscalizadora, a verificação do correto emprego das verbas, quando for o caso.

No tocante às associações, ainda que a elas dedique, ao contrário do anterior, todo um capítulo (Capítulo II do Título II - Das Pessoas Jurídicas, arts. 53 a 61), o Código Civil, em consonância, aliás, com a Constituição Federal, **não determina, em momento algum, a fiscalização por órgão do Ministério Público.**

Afastada a fiscalização das fundações instituídas pelo Poder Público e das chamadas fundações previdenciárias, e buscando agora resolver se a Promotoria fiscaliza as "associações beneficentes" (como quer a Lei Complementar) ou "as aplicações de verbas destinadas às entidades assistenciais", conforme a Constituição do Estado da Bahia, pode-se concluir, de logo, que o aparente dilema colocado diante do intérprete resulta da falta de apuro técnico da redação desses dispositivos.

O texto da Constituição Estadual emprega a expressão "entidades assistenciais", enquanto a Lei Complementar prefere "associações beneficentes". O texto legal, embora mais preciso, porque já utiliza o termo jurídico correto – “associações” – é prejudicado pelo adjetivo "beneficentes", de difícil conceituação.

Uma tentativa de aclarar o conceito conduz diretamente ao Título VIII da Constituição Federal, intitulado "Da Ordem Social", de onde seriam destacados, por exemplo, o Capítulo II (Seções II - Da saúde e IV - Da assistência social); o Capítulo III (Seções I - Da educação; II - Da cultura; IV - Do meio ambiente). Com isso, percebe-se a vasta abrangência que teria o conceito de "associações beneficentes". Mas, ainda que se limitasse à Seção IV do Capítulo II, intitulada "Da assistência social", a amplitude seria significativa já que constituem seus objetivos, dentre outros, a proteção à família e à maternidade; a proteção e o amparo às crianças e aos adolescentes; a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência.

A dificuldade desaparece, porém, na medida em que o substantivo “entidades”, constante da Constituição Estadual, seja entendido como alusivo às “associações” referidas na Lei Complementar. Nesse caso, os adjetivos "assistenciais" e "beneficentes" revelam-se inteiramente desnecessários, devendo-se interpretá-los como um pleonismo, haja vista que sempre há interesse público na fiscalização do correto emprego das verbas destinadas às fundações ou associações, a fim de que tais recursos públicos, já extremamente escassos, cheguem efetivamente aos destinatários e não sejam desviados em prol de algum espertalhão incrustado nos órgãos administrativos da entidade. Consequentemente, não tem sentido proceder à fiscalização somente das "entidades (v.g. **associações**) assistenciais" ou "beneficentes".

Consequentemente, em resumo, a leitura correta dos dispositivos em análise seria a seguinte: **cabe à Promotoria de Justiça de Fundações a fiscalização das fundações e da aplicação das verbas destinadas às associações.**

Isto porque o Ministério Público Estadual não pode ir mais longe do que o texto da Constituição Estadual o autoriza, para não ferir a liberdade de associação, garantida pela Constituição Federal (art. 5º, incisos XVII a XXI). Ver a esse respeito, abaixo, o item "**As Associações**".

Mais adiante será desenvolvida a exposição sobre como se dá a fiscalização das associações pelo Ministério Público.

Vejamos, a seguir, as atividades mais freqüentes desempenhadas pela Promotoria de Justiça de Fundações.

FISCALIZAÇÃO DAS FUNDAÇÕES

Esta fiscalização ou velamento se desenrola em várias oportunidades, desde a constituição, passando pelas atividades desenvolvidas e só se conclui quando ocorre a extinção da fundação, ou seja, a Promotoria de Justiça de Fundações está presente antes, durante e até o final da existência de uma fundação.

DA CONSTITUIÇÃO

A figura do Instituidor

O Código Civil não define o que seja uma fundação, mas pode-se conceituá-la como sendo um patrimônio personalizado a que se atribui uma destinação de interesse público. Nesta conceituação se realça o elemento material (a universalidade de bens). As pessoas encarregadas do seu funcionamento não são sócias do patrimônio, nem têm o poder de fixar, nem de modificar, elas mesmas, os objetivos da instituição, porque se sujeitam aos ditames do instituidor, cuja declaração de vontade deverá ser respeitada acima de tudo. Tais pessoas são meros administradores e, porque não são os proprietários dos bens fundacionais, não detêm o poder de disposição sobre o patrimônio constituído.

O art. 62 do Código Civil destaca os elementos constitutivos básicos de uma fundação: o **patrimônio** e a **finalidade**. Naturalmente, que o patrimônio será disponibilizado e a finalidade concebida pelo Instituidor. Este poderá ser pessoa física ou pessoa jurídica; uma ou mais pessoas físicas; uma ou mais pessoas jurídicas. É possível ainda constituir-se a partir da reunião de pessoas físicas e jurídicas. Evidentemente, a pessoa física deverá ser maior e capaz; a pessoa jurídica deve estar legalmente constituída.

A necessidade de bens livres e suficientes

É indispensável o Instituidor fazer a "dotação especial de bens livres" (art. 62) e suficientes (art. 63 do Código Civil e art. 1.200 do Código de Processo Civil), porque a lei não admite a constituição de fundações sem patrimônio.

Os bens devem ser **livres**, isto é, desembaraçados de quaisquer ônus, reais ou de ordem contratual, e adequados às finalidades pretendidas. Livres, no sentido que, o instituidor, como qualquer proprietário, deles possa **dispor integralmente**, sem qualquer restrição. Não podem fazer parte de uma dotação especial, por exemplo, os direitos reais sobre coisa alheia e os bens sujeitos a contrato, que, embora não transmitam a propriedade por inteiro, transferem algumas das suas faculdades, como o uso e o gozo (v. g. locação, comodato). Nesse sentido, entendemos como inaplicável a alternativa "ou outro direito real", inserida, inadvertidamente, na redação do art. 64 do Código Civil, uma vez que, prever a possibilidade de constituição de fundação, mediante "outro direito real", seria contrariar o próprio art. 62, que prevê a dotação de "**bens livres**". Por óbvio, quem detenha sobre algum bem "outro direito real" que não a **propriedade plena**, dele não pode dispor livremente, e por isso não pode pretender constituir uma fundação com esse bem.

Além de livres, os bens devem ser **suficientes**. Uma das tarefas mais tormentosas do Promotor de Justiça de Fundações no procedimento de constituição de uma fundação é verificar “se os bens são suficientes ao fim a que ela se destina”, consoante a parte final do art 1.200 do CPC. Deve-se examinar a “dotação especial de bens livres”, a que se refere o art. 62 do Código Civil, e avaliar se os bens constantes dessa dotação são suficientes para assegurar as finalidades pretendidas pelo(s) instituidor(es). Entretanto, como se sabe, a lei não fixa um valor mínimo capaz de viabilizar a constituição da entidade, nem estabelece parâmetros para uma avaliação precisa. No entanto, por analogia, aplica-se ao Ministério Público, no que concerne à organização e a fiscalização das fundações, a regra do art. 1.109 do CPC, inserida nas disposições gerais dos procedimentos de jurisdição voluntária, que dispensa o juiz da observância do “critério de legalidade estrita”, concedendo-lhe a faculdade de adotar em cada caso a solução considerada a mais conveniente ou oportuna. Assim sendo, na avaliação da suficiência dos bens, de evidente caráter subjetivo e discricionário, o Promotor de Justiça deverá considerar, principalmente, se os bens constantes da dotação especial são suficientes para que a fundação possa começar a existir.

Observe-se, finalmente, que a lei não discrimina qualquer classe de bens, sendo preferíveis, evidentemente, os bens imóveis, desde que **adequados aos fins da fundação**, isto porque uma dotação de bens feita apenas para formalizar a criação do ente fundacional, desvinculada totalmente das finalidades pretendidas, sem dúvida, padeceria do vício da simulação.

A impossibilidade da "cláusula de reversão"

O Promotor de Justiça, ao examinar a proposta de estatuto, em hipótese alguma deverá concordar com a chamada "cláusula de reversão", isto é, a possibilidade de retorno ao patrimônio do instituidor dos bens constantes da dotação especial, em caso de extinção da entidade.

E porque essa cláusula não pode ser estipulada no estatuto de uma fundação?

O Código Civil contempla expressamente pelo menos uma cláusula dessa espécie: o retorno do bem doado ao patrimônio do doador, conforme o art. 547 das disposições gerais sobre o contrato de doação (Capítulo IV do Título VI - Das várias espécies de contrato), estando vazada nos seguintes termos: "*O doador pode estipular que os bens doados voltem ao seu patrimônio, se sobreviver ao donatário*". Quer dizer que, se o donatário falecer antes do doador, os bens doados voltarão ao patrimônio deste último, em lugar de se transmitirem aos herdeiros do falecido.

Na visão de Silvio Rodrigues, trata-se de negócio resolúvel (*Direito Civil*, vol. 3 - Dos Contratos e das Declarações Unilaterais de Vontade – 19ª ed., p. 222).

Segundo Maria Helena Diniz, a hipótese configura "*doação sob condição resolutiva, de cujo implemento resultará a devolução do bem doado, mas os frutos pertencerão ao donatário*" (*Código Civil Anotado*, p. 739).

Para Orlando Gomes, é uma modalidade de doação condicional. "*Diz-se, por isso, que quem recebe por doação com cláusula de reversão tem sobre o bem doado*

propriedade resolúvel, por isso que, no próprio título de sua constituição se encontra o princípio que a tem de extinguir, realizada a condição resolutiva." Este autor considera aplicáveis, neste caso, as regras informativas do domínio resolúvel. (*Contratos*, 8ª ed., pp. 251-2).

Como se percebe, nessa hipótese há propriedade resolúvel, isto é, configura-se a propriedade limitada dos bens.

Tem-se entendido que a cláusula de reversão constitui não somente uma escancarada imoralidade como enriquecimento ilícito por parte do instituidor, dada a isenção de impostos de que gozam as entidades fundacionais (dentre outras regalias).

Nesse sentido pronuncia-se Luiz Carlos Ziomkowski, eminente Procurador de Justiça do Ministério Público Gaúcho (*Revista Fundações*, n.º 5, editada pela Fundação Irmão José Otão, p. 16):

“Cuidando-se de pessoa jurídica especial, é inadmissível que alguém se despoje de parte do seu patrimônio, destinando-o a uma finalidade beneficente ou filantrópica, para, posteriormente, decorrido o prazo de sua duração ou uma vez extinta, resultar beneficiado pelos posteriores acréscimos decorrentes do resultado positivo das atividades da entidade, por doações, contribuições, subvenções públicas ou frutos de eventuais imunidades ou isenções de tributos ou contribuições sociais”.

Idêntico é o pensamento de Cássio Eduardo Rosa Resende, ex-titular da Promotoria Especializada de Fundações de Belo Horizonte (*Estrutura e Funcionamento das Fundações sob a Ótica do Ministério Público*, in *Fundações*, órgão oficial da Promotoria Especializada de Fundações de Belo Horizonte, n.º 4, p.106):

“Se a pessoa quer fazer algo como investimento público – e, talvez, como coroamento da sua vaidade – ou como um investimento rentável, com a busca de subsídios ou facilitação da legislação, que dá isenção fiscal, não será correto se o empreendimento der errado, se o patrimônio voltar ao instituidor, porque ele seria capitalista nos lucros e socialista nos prejuízos, jogando o ônus para a sociedade e o lucro para si. Isso não é moral”.

No entanto, a questão é saber se a cláusula de reversão ofende apenas a ordem moral ou se, também, afronta à própria ordem jurídica.

Ora, quem pretender constituir uma fundação deve, de acordo com o Código Civil, entre outros requisitos obrigatórios, fazer “*dotação especial de bens livres*” (art. 62) e incluir no estatuto dispositivo prevendo as condições de extinção da entidade e o destino do seu patrimônio, neste caso (art. 46, VI). Esta última exigência acha-se reproduzida na Lei dos Registros Públicos (art. 120, V).

Ao determinar que uma fundação se constitua mediante a dotação especial de bens livres, o Código Civil supõe que o instituidor, como já vimos, na qualidade de proprietário, desfrute dos direitos de usar, gozar e dispor desses bens. Esses direitos e mais o de reaver

os bens do poder de quem quer que injustamente os possua ou detenha (art. 1.228) constituem os direitos elementares do proprietário e, uma vez reunidos em favor de um único titular, configuram a propriedade plena. Pode ocorrer, entretanto, que a propriedade se ache submetida a ônus real ou constitua propriedade resolúvel. De acordo com Orlando Gomes, propriedade resolúvel é *“uma propriedade por tempo indeterminado. O proprietário, ao adquiri-la, sabe que a perderá a certo tempo, ou realizada determinada condição”* (Direitos Reais, p. 232).

Assim, quando fala em *“bens livres”*, a lei presume, por conseguinte, nos termos do art. 1.231, que a propriedade seja *“plena e exclusiva, até prova em contrário”*.

O instituidor, portanto, deve poder dispor dos bens que resolver reservar para a dotação especial, de modo absoluto, sem qualquer limitação, e assim transferi-los à pessoa jurídica fundacional, porque, repita-se, o patrimônio objeto da dotação especial deve ser desembaraçado de ônus reais e não ser resolúvel, ou, numa palavra: **livre**.

Consequentemente, não podem fazer parte de uma dotação especial destinada a constituir uma fundação, por exemplo, os direitos reais disciplinados nos arts. 1.361 a 1.510 do Código Civil, nem os bens sujeitos a contratos que, embora não transmitam todos os direitos elementares do proprietário, transferem alguns deles, tais como os direitos de uso e gozo (v. g. locação e comodato), nem os bens submetidos a outras espécies de gravames, como o fideicomisso (arts. 1.951 a 1.960, CC), nem os bens sobre os quais pese qualquer cláusula resolutiva, como acontece na retrovenda (arts. 505 a 508, CC) com o domínio do comprador.

Constituída uma fundação, dá-se a transferência definitiva do bem do domínio do instituidor para o da pessoa jurídica de direito privado. Sendo o bem livre, o instituidor deve transferi-lo exatamente nessa condição à entidade constituída, para que os seus desígnios não venham a sofrer solução de continuidade, o que poderia vir a ocorrer no caso em que esse mesmo bem seja gravado com algum tipo de ônus ou venha a se tornar propriedade resolúvel. O Código Civil obriga o instituidor a transferir a propriedade logo que a fundação for constituída (art. 64, 1ª parte), vale dizer, registrada no cartório competente, e *“se não o fizer, serão registrados, em nome dela, por mandado judicial”* (art. 64, 2ª parte), mediante ação promovida pelo Ministério Público.

Logo, não basta que o instituidor detenha a propriedade plena do bem, é mister transferi-la nessa condição à entidade criada.

Com a cláusula em exame, o fim imediato pretendido é, vindo a ocorrer a extinção da fundação, reverter ao instituidor, ou a seus sucessores, a propriedade dos bens integrantes do patrimônio da entidade.

Dessa maneira, o instituidor impõe aos bens da fundação a condição de propriedade limitada, que só desaparecerá se e somente se, o ente fundacional sobreviver ao instituidor e a algum herdeiro deste.

Somente nessa hipótese os bens respectivos perderão a limitação que lhes foi atribuída pelo Instituidor, readquirirão a condição de bens livres, tornar-se-ão *“inalienáveis”*

e impenhoráveis”, e, afinal, serão o que deveriam ter sido desde o início – propriedade plena da fundação.

Pretende-se criar, portanto, uma fundação sob condição resolutiva, ou seja, uma fundação que não tem a propriedade plena do seu patrimônio, o que somente ocorrerá na hipótese já assinalada. Entretanto, uma fundação assim constituída afronta a exigência contida no art. 62 do Código Civil, visto que, desde o início, encontra-se totalmente desprovida de bens livres. Há, sem dúvida, evidente incompatibilidade entre a qualidade de bem livre, exigida por lei, e a cláusula de reversão, que o torna indisponível, uma vez que o direito de disposição ficou retido nas mãos do instituidor, para transmiti-lo aos seus sucessores.

Ocorre que, se a cláusula de reversão confere a qualquer bem a característica de propriedade resolúvel, que é uma das modalidades de propriedade limitada, também não se pode fazer dotação especial a uma fundação de bens sujeitos essa restrição, pois é evidente que, quando isto for estipulado, a fundação não terá sido constituída de bens livres.

Por outro ângulo, quando trata da extinção de uma fundação, o art. 69 do Código Civil estabelece como regra a incorporação do patrimônio em outras fundações, “*que se proponha a fim igual ou semelhante*”, facultando, contudo, ao instituidor fixar disposição em contrário no ato constitutivo ou no estatuto. Mas a expressão “*salvo disposição em contrário*” não pode ser interpretada como uma válvula de escape permissiva da cláusula de reversão, pois, na verdade, a possibilidade de dispor de outro modo cinge-se à simples escolha de outra entidade à qual deseje transferir o patrimônio.

A vontade manifestada pelo instituidor ao lavrar a escritura pública de criação de uma pessoa jurídica fundacional constitui um negócio jurídico (art. 104), que é, de acordo com Silvio Rodrigues, “*o ato lícito da vontade humana, capaz de gerar efeitos na órbita do direito*” (obra citada, vol. 1 – Parte Geral, 34ª ed., p. 169).

Mas, como lembra o mestre: “*A eficácia jurídica da vontade individual só é garantida pelo direito, se e enquanto são observados os preceitos da lei*” (ob. cit., vol. 1 - p. 284).

Segundo a lição de Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (*Novo Curso de Direito Civil*, vol. 1 - Parte Geral, pp. 328-329) para a validade do negócio jurídico reputam-se essenciais os seguintes elementos constitutivos: manifestação da vontade, agente emissor da vontade, objeto e forma. Entretanto, ensinam os mesmos autores, a validade dos negócios jurídicos requer: manifestação de vontade livre e de boa fé; agente emissor da vontade capaz e legitimado para o negócio; objeto lícito, possível e determinado ou determinável e forma adequada (livre ou legalmente prescrita) (ob. cit., pp. 339).

Segundo o Código Civil em vigor, nulo é o negócio jurídico praticado nas situações relacionadas em seus arts. 166 e 167. As nulidades operam de pleno direito. Com raras exceções, não produzem qualquer efeito e devem ser pronunciadas pelo juiz, “*não lhe sendo permitido supri-las, ainda que a requerimento da partes*” (art. 168, parágrafo único) e “*podem ser alegadas por qualquer interessado ou pelo Ministério Público, quando lhe*

couber intervir" (art. 168, *caput*). Consequentemente, o negócio jurídico nulo "*não é suscetível de confirmação, nem convalesce pelo decurso do tempo*" (art. 169).

Nesse sentido, pode-se sustentar, sem maior esforço, que o Direito não garante a inserção da cláusula de reversão no estatuto de uma pessoa jurídica fundacional, uma vez que se trata de disposição contrária a um dos requisitos estabelecidos no art. 62, CC. E, assim sendo, não pode ser considerado um negócio jurídico.

Logo, a cláusula de reversão é nula de pleno direito, porque uma fundação cujos bens forem submetidos a essa limitação não reveste a forma prescrita em lei (art. 62 c/c o art. 166, IV, CC), haja vista que, vale repetir, ao fixá-la, o instituidor não transfere à fundação bens livres, já que retém o direito de disposição. Trata-se de negócio jurídico nulo, que não pode produzir nenhum efeito, imprescritível, insuscetível de ratificação e que pode ser alegado pelo Ministério Público a qualquer tempo.

Donde se conclui que o estabelecimento da cláusula de reversão em estatuto fundacional não somente agride preceitos de ordem moral, como também constitui flagrante ilegalidade.

Aliás, a expunção da cláusula restritiva contida em qualquer proposta de estatuto de fundação a ser constituída deve ser exigida pelo Promotor de Justiça de Fundações desde a ocasião do exame do ato constitutivo. Mas, se, inadvertidamente, não o houver feito, isto não significa que esteja perdida a oportunidade de fazê-lo posteriormente, porque, como é cediço, a nulidade plena não se convalida nem está sujeita a prazo prescricional.

A finalidade

A finalidade deverá ser lícita, possível e útil, vedando-se, ainda, a exemplo das associações, a constituição de fundações de caráter paramilitar (CF, art. 5º, XVII).

O Código Civil em vigor cometeu o absurdo de limitar a constituição de fundações aos seguintes fins: "religiosos, morais, culturais ou de assistência" (art. 62, parágrafo único). Enquanto não se revoga o dispositivo, que constitui um lamentável retrocesso, quando comparado com o Código de 1916, a interpretação sugerida é a de que se considere a enumeração contida no aludido parágrafo único como **meramente exemplificativa**, mesmo porque o novo Código não define o que sejam fins "morais", "culturais" ou "assistenciais", cabendo à doutrina construir tais conceitos.

Observe-se que não se deve admitir finalidades muito amplas, que freqüentemente acabam confundindo fundação com pessoa jurídica de direito público interno (art. 41, CC).

As finalidades a que se destinam as fundações não poderão ser objeto de alteração estatutária, se a alteração pleiteada implicar na contrariedade ou desvirtuamento das finalidades inicialmente concebidas pelo instituidor (art. 67, II, CC).

A obrigatoriedade da escritura pública ou do testamento

Como determina o art. 62 do Código Civil, o instituidor, para criar uma fundação, fará a dotação especial de bens livres, mediante "**escritura pública**" ou "**testamento**".

Trata-se de forma prescrita em lei, cuja inobservância, já vimos acima, conduz inexoravelmente à nulidade do negócio jurídico (art. 166, IV, CC).

A fundação será constituída por escritura pública, quando se tratar de negócio jurídico entre vivos, nos moldes já expostos. Consiste numa "*declaração unilateral escrita (por instrumento público), não-receptícia, que se aperfeiçoa com a assinatura do instituidor e das testemunhas, a par das demais formalidades próprias das escrituras públicas*" (Pontes de Miranda, *Tratado de Direito Privado*, vol. 1, pp. 529). Já o negócio jurídico de constituição de fundação por testamento, como esclarece Pontes de Miranda (*ob. cit.*, pp. 531-532), "*é disposição a causa de morte; portanto, unilateral, não receptícia, formal*", sujeita às limitações de última vontade (arts. 1.846 e 1.967, *caput*). A abertura, o registro e o cumprimento do testamento e demais procedimentos legais encontram-se disciplinados no Capítulo IV - Dos testamentos e codicilos (arts. 1.125 a 1.141) do Título II do Livro IV do CPC.

Em síntese, inicialmente deve-se verificar se o patrimônio é composto de bens livres e suficientes e se o estatuto obedece aos requisitos legais (ver o item **Estrutura do Estatuto**), indicando as modificações que entender necessárias (art. 1.201 do Código de Processo Civil). Lembrando que ao Promotor de Justiça incumbe, ainda, a elaboração dos estatutos das fundações, se não o fizer aquele a quem o instituidor cometeu o encargo.

Se verificar que a dotação especial não se constitui de bens livres ou que estes, apesar de livres, mostram-se insuficientes, ou até mesmo inadequados, para o funcionamento da fundação, suspende-se a tramitação do procedimento administrativo até que o instituidor satisfaça esses requisitos legais.

Estando em ordem a documentação, autoriza-se o Instituidor a lavrar a escritura pública.

Finalmente, procede-se à conferência final da escritura pública e à aprovação da constituição da fundação, mediante parecer fundamentado, a fim de que seja registrada no Cartório competente.

Documentação necessária

- Requerimento do(s) Instituidor(es) ou de alguém por ele expressamente autorizado.
- Minutas da **escritura pública**, da ata de constituição e do estatuto (inter vivos).
- Cópia do **testamento** e do estatuto elaborado pelo testamenteiro.
- O nome e a individualização dos instituidores e dos diretores (art. 46, II, do CC).

DA ALTERAÇÃO DO ESTATUTO

Em se tratando de alteração do estatuto deve-se verificar a pertinência das modificações pretendidas, e indicar outras, que entender necessárias (art. 1.201 c/c o art. 1.203 do CPC), observando o atendimento dos requisitos do art. 67 do Código Civil. Finalmente, exarar parecer fundamentado aprovando ou denegando a aprovação das modificações.

No primeiro caso, o estatuto, com a nova redação aprovada, deverá ser encaminhado ao Cartório do Registro Civil das Pessoas Jurídicas para a necessária averbação.

No segundo caso, o interessado deverá proceder conforme determina a parte final do art. 1.203 do CPC, ou seja, requerer ao juiz o suprimimento da aprovação.

Registre-se que o fundamento legal para a interferência do Ministério Público na proposta de alteração do estatuto de uma fundação encontra-se nos arts. 1.201 e 1.203 do Código de Processo Civil:

“Art. 1.201. Autuado o pedido, o órgão do Ministério Público, no prazo de 15 (quinze) dias, aprovará o estatuto, indicará as modificações que entender necessárias ou lhe denegará a aprovação”.

“Art. 1.203. A alteração do estatuto ficará sujeita à aprovação do órgão do Ministério Público. Sendo-lhe denegada, observar-se-á o disposto no art. 1.200, §§ 1º e 2º”.

Sabendo-se que o pedido a que se refere o art. 1.201 é o de aprovação do ato constitutivo e do estatuto de uma fundação, da combinação de ambos os dispositivos resulta indiscutível: a) que o estatuto deverá ser submetido ao órgão do Ministério Público, seja quando se pretende a aprovação dos atos constitutivos de uma fundação, seja quando se pede a aprovação de alterações no estatuto de uma fundação já constituída; b) que nesses dois tipos de procedimento, o órgão ministerial poderá indicar *“as modificações que entender necessárias”*.

A lei não seria coerente se permitisse tal prerrogativa apenas no momento do exame do estatuto, para o fim de criação da entidade. Se o Ministério Público pode o mais, que é a interferência no procedimento de aprovação do ato constitutivo, porque não poderia o menos, que é a intervenção no de reforma estatutária?

Documentação necessária

- Requerimento do Representante legal da Fundação. (OBS.: na hipótese de as alterações não terem sido aprovadas por unanimidade, deve o representante legal requerer seja notificada a minoria vencida, para os fins do art. 68 do Código Civil. A falta deste requerimento acarretará o indeferimento imediato do pedido.
- Ata da reunião que aprovou as alterações, contendo a relação dos dispositivos modificados.
- Ata da reunião em que foram eleitos os atuais integrantes dos órgãos administrativos.
- Cópia do estatuto em vigor.
- Cópia do estatuto com as alterações pretendidas.

DA APROVAÇÃO DE ATAS

Trata-se de consequência do velamento (art. 66 do Código Civil), na medida em que as atas refletem a situação administrativa da entidade a cada passo da sua existência. É como se fossem uma radiografia da sua situação naquela oportunidade.

O Promotor de Justiça deverá analisar o que foi deliberado à luz das disposições estatutárias, deferindo ou indeferindo o pedido. Algumas vezes, entretanto, antes de emitir o parecer conclusivo, faz-se necessária a realização de diligências, tais como a juntada de documentos ou a retificação de alguma deliberação que esteja em desacordo com as normas estatutárias.

Documentação necessária

- Requerimento do representante legal da Fundação.
- Ata da reunião
- Estatuto da fundação

DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS

Eis outra consequência do velamento (art. 66 do Código Civil). A prestação de contas deve ser apresentada pelas fundações, anualmente, até o dia 30/06, independentemente de notificação.

Se a prestação de contas não for apresentada no prazo estabelecido, o Promotor de Justiça poderá requerê-la judicialmente.

Mediante a prestação de contas também se fiscaliza o funcionamento das fundações, no tocante à aplicação ou utilização dos bens e recursos a elas destinados.

A documentação deverá ser autuada e encaminhada pelo Promotor de Justiça ao contador do CAOCIF. Trata-se de procedimento a ser seguido também pelas Promotorias de Justiça das Comarcas do interior do Estado, as quais deverão remeter os autos ao CAOCIF, para encaminhamento ao Contador.

O contador elaborará o parecer técnico, cabendo ao Promotor de Justiça o parecer conclusivo sobre a prestação de contas.

Naturalmente, esse parecer deverá ser convertido em diligência, caso a documentação exigida esteja incompleta. Segue-se uma relação de documentos geralmente exigidos, sem prejuízo de outros que o Promotor de Justiça entenda convenientes.

Documentação necessária

- Relatório das atividades, que deve ser bem detalhado, com a exposição sucinta das principais atividades desenvolvidas e a avaliação do desempenho da entidade.
- As demonstrações contábeis (balanço patrimonial, demonstração do resultado do exercício e demonstração das origens e aplicações de recursos) firmadas por contabilista registrado no CRC-BA e pelo representante legal da entidade, que

devem seguir rigorosamente as Normas Brasileiras de Contabilidade, especialmente a NBCT 10.

- Cópia autenticada do parecer do Conselho Fiscal e da decisão do órgão administrativo encarregado do julgamento das contas, conforme o Estatuto;
- certidão negativa dos órgãos envolvidos, na hipótese de a Fundação haver recebido recursos públicos e/ou firmado convênio com entidades públicas;
- Caso a Fundação atue em outro município, certidão do Promotor de Justiça da Comarca sobre a regularidade de suas atividades;
- Cópia autenticada da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS e do recibo de entrega;
- Cópia autenticada da declaração de isenção do imposto de renda pessoa jurídica e do recibo de entrega;
- Cópias autenticadas das atas das reuniões do Conselho Curador, ou órgão equivalente, se ainda não foram levadas ao Cartório para averbação;
- Certidões negativas do INSS, FGTS e Tributos Federais.

Dados cadastrais:

- a) Nome, CPF, endereço e data da eleição e posse dos componentes dos órgãos administrativos, destacando o representante legal;
- b) Nome, CPF, OAB e endereço do advogado;
- c) Cartório, livro, n.º de ordem e a data do registro dos atos constitutivos e dos estatutos da Fundação.

DAS VISITAS ÀS FUNDAÇÕES

Já foi explanado em que consistem as inspeções às fundações (ver a **Introdução**). As visitas devem ser periódicas, programadas previamente e combinadas com os dirigentes da entidade a ser inspecionada. Se possível, o Promotor de Justiça deve fazer-se acompanhar de especialistas (contador, assistente social, etc.).

Por outro lado, respeitando os entendimentos em contrário, não se recomenda que o Promotor de Justiça se outorgue o direito de participar das reuniões dos órgãos administrativos superiores das fundações. Uma coisa é o representante do *Parquet* vir a ser convidado para uma reunião, com o objetivo de esclarecer alguma dúvida ou fazer uma explanação sobre matéria de interesse da entidade. Nestas hipóteses, prestado o esclarecimento ou finalizada a explanação, encerra-se a participação do Promotor de Justiça. Este não deve estar presente às reuniões, como se fosse um dos integrantes dos órgãos administrativos, porque, acima de tudo, é o fiscal da lei, cabendo-lhe manifestar-se acerca do que consta em ata, e não entrar em debates (muitas vezes acalorados) com os dirigentes da fundação.

Participando das discussões e deliberações, qual seria a atitude ética do representante do *Parquet*, posteriormente, no momento em que for apreciar a ata? Aprová-la, ainda que o entendimento que defendeu na reunião seja derrotado? Se o seu ponto de vista predominar, terá a isenção suficiente para exarar o parecer?

E mesmo que haja uma outra Promotoria, o seu titular ficaria à vontade para manifestar-se, se for o caso, em sentido contrário ao do posicionamento do Colega? Ou emitirá um parecer meramente homologatório?

Todas essas questões nos inclinam a entender como inconveniente o direito de participação do Promotor de Justiça nas reuniões dos órgãos administrativos das fundações, salvo nas hipóteses acima ventiladas.

DOS ATESTADOS DE REGULAR FUNCIONAMENTO

Freqüentemente, as fundações solicitam à Promotoria de Justiça a emissão de atestados de regular funcionamento, para diversas finalidades, geralmente atender a exigência de órgãos públicos, a fim de celebrar convênio ou para renovação de certificados de fins filantrópicos. Em se tratando de fundações, cuja fiscalização é sistemática e contínua, o pedido não oferece maiores problemas, bastando o requerimento do representante legal da interessada, salvo se esta não estiver em dia com a Prestação de Contas. Neste caso, a solicitante deverá ser notificada para apresentar a prestação de contas juntamente com a ata da última eleição dos órgãos administrativos.

DA EXTINÇÃO DAS FUNDAÇÕES

As fundações, diferentemente das associações, não podem ser extintas ao sabor da vontade dos seus órgãos dirigentes. É que, como já vimos, os integrantes dos órgãos administrativos das fundações não podem dispor do patrimônio da entidade, porque são meros administradores e executores da vontade do instituidor (órgãos servientes).

Para se extinguir uma fundação é preciso que se verifique, comprovadamente, um dos motivos legais que ensejam a extinção. Esses motivos estão relacionados no Código Civil e no Código de Processo Civil. Duas hipóteses estão contempladas no art. 69 da lei substantiva: quando a finalidade da fundação se tornar ilícita, impossível ou inútil; ou quando vencer o prazo de sua existência (esta última hipótese, naturalmente, só ocorrerá em se tratando de fundação cujo tempo de duração seja determinado). A terceira hipótese acha-se prevista no art. 1.204, II, da lei adjetiva: "quando for impossível a sua manutenção". Apesar da semelhança que guarda com a redação do art. 69, percebe-se que neste o adjetivo "impossível" se refere à finalidade, enquanto no art. 1.204 vincula-se à manutenção (meios materiais de sobrevivência).

Verificando-se uma dessas causas, o órgão do Ministério Público, ou qualquer interessado, promoverá a extinção da fundação, judicial ou extrajudicialmente, observando-se as disposições legais e estatutárias quanto ao destino do patrimônio que remanescer (art.69, parte final, CC).

Documentação necessária

- Petição do representante legal expondo o motivo da extinção;
- Estatuto;
- Ata da última eleição dos órgãos administrativos;
- Prestação de contas do exercício;
- Ata da reunião em que foi decidida a extinção;
- Inventário do seu patrimônio (imobiliário, mobiliário, bibliográfico, etc.);
- Escritura pública de extinção da fundação em que conste a relação de bens a serem transferidos.

DAS ASSOCIAÇÕES

A Constituição Federal consagrou **a liberdade de associação**, direito coletivo ao qual dedica cinco incisos (XVII a XXI) do art. 5º.

O art. 5º, inciso XVII, da Constituição Federal garantiu a "**plena liberdade de associação para fins lícitos**", aí abrangidas as associações de qualquer natureza e as cooperativas. Além disso, o inciso XVIII do mesmo artigo proibiu expressamente "**a interferência estatal**" no funcionamento de tais entidades.

Na liberdade de associação, segundo JOSÉ AFONSO DA SILVA (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, pp. 270-271), estão contidos **quatro direitos** e em seu favor estabelecidas **duas garantias** coletivas.

Direitos:

- 1) o de criar associação, que não depende de autorização (CF, art. 5º, XVIII);
- 2) o de aderir a qualquer associação, já que ninguém será obrigado a associar-se (CF, art. 5º, XX);
- 3) o de desligar-se da associação, porque ninguém poderá ser compelido a permanecer associado (CF, art. 5º, XX);
- 4) o de dissolver espontaneamente a associação, uma vez que não se pode compelir a associação a existir (CF, art. 5º, XX).

Garantias Coletivas:

- a) a vedação da interferência estatal no funcionamento das associações (CF, art. 5º, XVIII) e

- b) a proibição da dissolução compulsória ou da suspensão das atividades das associações, exceto por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado (CF, art. 5º, XIX).

As únicas restrições expressas à liberdade de associação encontram-se no inciso XVII: que os fins sejam lícitos e que não assumam caráter paramilitar. "*No mais têm as associações o direito de existir, permanecer, desenvolver-se e expandir-se livremente (ob. cit., p. 271; em itálico no original).*"

DA FISCALIZAÇÃO DAS APLICAÇÕES DAS VERBAS

Em face de tais direitos e garantias constitucionais, infere-se que, em princípio, é vedada a interferência da Promotoria de Justiça de Fundações nas associações, exceto nas hipóteses de se tratar de entidade de cunho paramilitar ou cuja atividade transborde a licitude dos seus fins.

Observe-se que no texto da Lei Maior o substantivo "associações" sempre aparece desacompanhado de qualquer adjetivo. Consequentemente, onde o legislador não distingue, não cabe ao intérprete fazê-lo. Logo, nenhuma norma infraconstitucional será válida se contiver qualquer limite à liberdade de associação.

Por outro lado, a Constituição Federal, ao definir os parâmetros da atuação institucional do Ministério Público, incumbiu-lhe a defesa "dos interesses sociais e individuais indisponíveis" (art. 127, *caput*).

A respeito dessa atribuição, afirma com propriedade, Antônio Cláudio da Costa Machado (*A Intervenção do Ministério Público no Processo Civil Brasileiro*, 1998, p. 333), que "a *ratio* da moderna instituição do Ministério Público e de toda a sua atuação no mundo jurídico é o fenômeno da indisponibilidade".

Logo, a intervenção ministerial numa associação, procedendo à fiscalização dessa espécie de entidade, só se justifica pela "necessidade de fiel observância das leis de ordem pública", ou seja, pela "defesa de direitos indisponíveis".

Dito isto, cabe verificar em que hipóteses, em relação às associações estão em jogo direitos indisponíveis a serem defendidos, justificando a fiscalização do Ministério Público.

O "interesse público" justificador da intervenção do *Parquet*, na conceituação de Antônio Cláudio da Costa Machado "será sempre aquele cuja prevalência interessa direta e imediatamente à sobrevivência da sociedade e que por esta razão é tido pela ordem jurídica como inalienável, irrenunciável e de realização obrigatória".

Os associados, em sua totalidade, são maiores e capazes. Além disso, muitas vezes a associação se autodenomina "beneficente", no entanto os "serviços sociais" que oferece destinam-se exclusivamente aos associados e seus familiares, não se estendendo sequer à comunidade do bairro onde se acha sediada.

Quando se tratar de normas válidas apenas para os associados da entidade, de ordem interna, quer dizer, de observância obrigatória somente no âmbito daquela pessoa jurídica

de direito privado, em que não se vislumbra a existência de qualquer indisponibilidade, e, portanto, de qualquer interesse público, não há como se justificar a intervenção do órgão do *Parquet* (órgão do Estado).

Se os interesses são perfeitamente disponíveis, renunciáveis, transigíveis, não havendo qualquer óbice para que os interessados façam acordo, desistam, transijam, tudo na salvaguarda de tais interesses, não há porque se cogitar da obrigatoriedade da fiscalização ministerial.

Por conseguinte, somente se justifica a fiscalização ministerial nas associações quando houver algum vestígio da existência de direitos indisponíveis a serem defendidos. É o caso da entidade que se dedica, por exemplo, à assistência de crianças e adolescentes; de idosos e deficientes físicos; à defesa do direito à saúde, à educação, ou quando a associação recebe dinheiro público, mediante qualquer tipo de ajuste com a Administração Pública. Nesses casos, incumbe ao Ministério Público, por intermédio da Promotoria vinculada a cada atribuição específica, efetuar o controle de finalidade, isto é, verificar se as entidades estão ou não obedecendo ao que o estatuto e a legislação determinam.

Nesse sentido, a atuação da Promotoria de Justiça de Fundações na fiscalização das entidades fundacionais é muito mais ampla do que a desenvolvida na fiscalização das associações. Esta consiste fundamentalmente em verificar o efetivo cumprimento das cláusulas dos contratos administrativos celebrados pelas associações com os órgãos da administração pública, isto é, se houve desvio de recursos públicos por parte dos órgãos dirigentes daquelas entidades na execução de tais ajustes.

Na fiscalização da aplicação das verbas a elas destinadas, resultantes de convênio ou de outro tipo de ajuste, as associações deverão comprovar junto à Promotoria de Justiça que as cláusulas foram cumpridas, exibindo a respectiva Certidão Negativa do órgão público de onde se originaram os recursos.

DO ATESTADO DE REGULAR FUNCIONAMENTO

Da mesma forma que acontece com as fundações, também as associações dirigem-se ao Ministério Público, cada vez com maior frequência, para solicitar a emissão de atestado de regular funcionamento. Como só se pode atestar o funcionamento daquilo que se fiscaliza, direta ou indiretamente, é preciso algumas cautelas para o atendimento dos pedidos. Além de exigir a prova documental, deve-se fazer uma visita de inspeção às instalações da requerente, juntando aos autos o respectivo relatório.

Documentação necessária

- Requerimento do representante legal da interessada;
- Apresentação da documentação exigida na prestação de contas;
- Ata da última eleição da diretoria.

ATRIBUIÇÕES JUDICIAIS

Cabe à Promotoria de Justiça de Fundações, ainda, o exercício das seguintes funções institucionais:

- I) oficiar em todos os feitos relativos a fundações, promovendo diligências e ações necessárias;
- II) promover a anulação dos atos praticados pelos administradores das fundações quando inobservadas as normas estatutárias ou disposições legais, requerendo o seqüestro dos bens irregularmente alienados e outras medidas cautelares;
- III) requerer a remoção dos administradores das fundações, quando negligentes ou infiéis, e a nomeação de administrador provisório;
- IV) promover, na forma da lei, a cassação de declaração de utilidade pública de associações e fundações.

MODELO DE ESTATUTO DE FUNDAÇÃO

CAPÍTULO I - DA DENOMINAÇÃO, NATUREZA, SEDE, FINS E DURAÇÃO

Art. 1º. A Fundação... é uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos¹, com autonomia administrativa e financeira, sediada na (Avenida, Rua, Praça etc.), nesta Capital, regendo-se pelo presente Estatuto e pela legislação que lhe for aplicável.

Art. 2º. A Fundação tem como objetivos: (descrever os objetivos propostos pelo Instituidor).

Art. 3º. A Fundação, na consecução dos seus objetivos, poderá firmar convênios, contratos e outras espécies de ajustes, com pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, nacionais ou internacionais.

Art. 4º. O prazo de duração da Fundação é indeterminado.

CAPÍTULO II - DO PATRIMÔNIO E DAS RECEITAS

Art. 5º. O patrimônio da Fundação é constituído de todos os bens indicados na escritura pública de constituição e pelos que ela vier a possuir sob as formas de doações, legados e aquisições, livres e desembaraçados de ônus.

Art. 6º. Constituem receitas da Fundação:

- I- as resultantes do exercício das suas atividades;
- II- as provenientes de seus bens patrimoniais;
- III- os valores recebidos de auxílios e contribuições ou resultantes de convênios, contratos ou outras espécies de ajustes, celebrados nos termos do art. 3º deste Estatuto, não destinadas especificamente à incorporação em seu patrimônio;
- IV- as contribuições periódicas ou eventuais, de pessoas físicas ou jurídicas;
- V- as dotações e as subvenções recebidas diretamente da União, dos Estados e dos Municípios ou por intermédio de órgãos públicos da administração direta ou indireta.

CAPÍTULO III - DA ADMINISTRAÇÃO

Art. 7º. A administração da Fundação será exercida pelos seguintes órgãos: Conselho Curador, Conselho Diretor e Conselho Fiscal.

Art. 8º. Em relação aos integrantes dos órgãos administrativos da Fundação observar-se-á o seguinte:

- I- não são remunerados seja a que título for, sendo-lhes expressamente vedado o recebimento de quaisquer vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das atribuições que lhes sejam conferidas neste Estatuto;
- II- não responderão, nem mesmo subsidiariamente, pelas obrigações assumidas pela Fundação em virtude de ato regular de gestão, respondendo naquela qualidade,

¹ Ou “de fins não econômicos”, como prefere o Código Civil em vigor (art. 53, *caput*).

porém, civil e penalmente, por atos lesivos a terceiros ou à própria entidade, praticados com dolo ou culpa;

- III- é vedada a participação de cônjuges e parentes, consangüíneos ou afins, até o terceiro grau, inclusive, no mesmo órgão administrativo;
- IV- é vedada também a participação em mais de um órgão administrativo, simultaneamente;
- V- os mandatos terão a duração de 2 (dois) anos, permitida a recondução;
- VI- perderá o mandato o integrante que faltar a 3 (três) reuniões consecutivas ou a mais de 5 (cinco) alternadas, sem motivo justificado, sendo em qualquer destas hipóteses o seu cargo declarado vago;
- VII- não é delegável o exercício das funções do seu cargo.

CAPÍTULO III - DO CONSELHO CURADOR

Art. 9º. O Conselho Curador, órgão superior de administração da entidade, será constituído por (número) integrantes², eleitos dentre os indicados inicialmente pelo(s) Instituidor(es).

§ 1º. Ocorrendo vaga no Conselho Curador, os integrantes remanescentes elegerão, em reunião extraordinária, o novo componente, dentre os indicados pelos Conselheiros;

§ 2º. O Presidente e o Secretário do Conselho Curador serão escolhidos pelo próprio órgão dentre os seus integrantes.

§ 3º. O Presidente do Conselho Curador terá o voto de qualidade em caso de empate nas votações.

Art. 10. O Conselho Curador reunir-se-á ordinária ou extraordinariamente e suas decisões serão tomadas por maioria de votos.

Art. 11. O Conselho Curador deverá reunir-se ordinariamente, a cada ano, para examinar e aprovar:

- I- até o dia 30 de abril as demonstrações contábeis e o relatório circunstanciado das atividades realizadas no exercício anterior, elaborados pelo Conselho Diretor e apreciados pelo Conselho Fiscal;
- II- até 31 de dezembro de cada ano o plano de atividades e a previsão orçamentária para o exercício seguinte, elaborados pelo Conselho Diretor e apreciados pelo Conselho Fiscal.

Parágrafo único. As reuniões ordinárias, convocadas pelo presidente do Conselho, serão realizadas em dia e hora constantes de correspondência pessoal contra recibo, entregue aos Conselheiros com antecedência mínima de 5 (cinco) dias, sendo facultada a discussão de assuntos não especificados na pauta.

Art. 12. O Conselho Curador se reunirá extraordinariamente quando convocado:

² A lei não prevê um número determinado. Recomenda-se, entretanto, o mínimo de 5 (cinco) integrantes.

- I- pelo seu Presidente, nos termos do parágrafo único do artigo precedente;
- II- por 1/3 (um terço) dos seus membros;
- III- pelo Conselho Diretor;
- IV- pelo Conselho Fiscal.

Parágrafo único. As reuniões extraordinárias, convocadas de acordo com uma das hipóteses previstas no *caput* deste artigo, serão realizadas em dia e hora constantes de correspondência pessoal contra recibo, entregue aos Conselheiros, com antecedência mínima de 2 (dois) dias, sendo obrigatória a indicação da pauta de matérias para discussão, vedada a apreciação de assuntos não especificados na pauta.

Art. 13. Além das atribuições previstas no art. 11, cabe ao Conselho Curador:

- I- eleger, empossar e destituir os integrantes do próprio Conselho Curador, do Conselho Diretor e do Conselho Fiscal;
- II- escolher, empossar e destituir o Presidente e o Secretário desse colegiado;
- III- aprovar o Regimento Interno e outros atos normativos propostos pelo Conselho Diretor;
- IV- encaminhar à Promotoria de Justiça de Fundações até 30 de junho de cada ano a prestação de contas do exercício anterior;
- V- convocar o Conselho Diretor, o Conselho Fiscal ou quaisquer integrantes desses órgãos administrativos, quando entender necessário;
- VI- em conjunto com o Conselho Diretor, deliberar sobre:
 - a) alteração do estatuto;
 - b) absorção ou incorporação de outras entidades;
 - c) implementação de outras unidades ou estabelecimentos em qualquer parte do território nacional ou no exterior;
 - d) aquisição, alienação, permuta ou oneração de bens pertencentes ao patrimônio da Fundação, bem como a aceitação de doações e legados com encargos;
 - e) celebração de contratos, inclusive de empréstimos financeiros, convênios e outros ajustes;
 - f) a extinção da Fundação.
- VII- decidir os casos omissos neste Estatuto.

§ 1º. As deliberações referidas nos incisos III, VII e VIII deverão ser submetidas à apreciação da Promotoria de Justiça de Fundações.

§ 2º. Nas reuniões extraordinárias convocadas para apreciar as matérias previstas nas alíneas “a” a “f” do inciso VII, o *quorum* de deliberação será de 2/3 (dois terços) dos integrantes dos Conselhos Curador e Diretor.

§ 3º. A Promotoria de Justiça de Fundações deverá ser notificada pessoalmente de todos os atos relativos ao procedimento de extinção da Fundação, sob pena de nulidade.

§4º. Excepcionalmente, por motivo de urgência, os casos omissos poderão ser decididos pelo Conselho Diretor *ad referendum* do Conselho Curador, observando-se o disposto no § 1º deste artigo.

CAPÍTULO IV - DO CONSELHO DIRETOR

Art. 14. O Conselho Diretor, órgão de execução da Fundação, é composto do Diretor-Geral, Diretor-Secretário e Diretor-Tesoureiro.

Parágrafo único. Ocorrendo vaga entre os integrantes do Conselho Diretor, o Conselho Curador se reunirá no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contado da data da vacância, para eleger o novo integrante.

Art. 15. Cabe ao Conselho Diretor:

- I- elaborar e apresentar ao Conselho Curador:
 - a) até 30 de novembro de cada ano, o plano de atividades e a previsão orçamentária para o exercício seguinte;
 - b) até 30 de março de cada ano, o relatório circunstanciado das atividades desenvolvidas e o demonstrativo da situação econômico-financeira da Fundação no exercício findo;
- II- executar o plano de atividades e o orçamento aprovados pelo Conselho Curador;
- III- elaborar o regimento interno da Fundação;
- IV- contratar e demitir funcionários.

Art. 16. São atribuições do Diretor-Geral:

- I- representar a Fundação judicial e extrajudicialmente;
- II- cumprir e fazer cumprir este Estatuto e o Regimento Interno;
- III- convocar e presidir as reuniões do Conselho Diretor;
- IV- dirigir e supervisionar todas as atividades da Fundação.

Art. 17. São atribuições do Diretor-Secretário:

- I- substituir o Diretor-Geral em suas faltas ou impedimentos;
- II- auxiliar o Diretor-Geral na direção e execução das atividades da Fundação;
- III- secretariar as reuniões do Conselho Diretor e redigir as atas.

Art. 18. São atribuições do Diretor-Tesoureiro:

- I- arrecadar e contabilizar as contribuições, rendas, auxílios e donativos destinados à Fundação, mantendo em dia a escrituração;
- II- efetuar os pagamentos de todas as obrigações;

- III- acompanhar e supervisionar os trabalhos de contabilidade, contratados com profissionais habilitados, cuidando para que todas as obrigações fiscais e trabalhistas sejam devidamente cumpridas em tempo hábil;
- IV- apresentar relatórios de receitas e despesas, sempre que forem solicitados;
- V- apresentar o relatório financeiro a ser submetido ao Conselho Curador;
- VI- apresentar semestralmente o balancete de receitas e despesas ao Conselho Fiscal;
- VII- publicar anualmente a demonstração das receitas e despesas realizadas no exercício;
- VIII- elaborar até 30 de outubro de cada ano, com base no orçamento realizado no exercício em curso, a previsão orçamentária para o exercício seguinte, a ser submetida ao Conselho Fiscal, para posterior apreciação do Conselho Curador;
- IX- manter todo o numerário em estabelecimento de crédito, exceto valores suficientes para pequenas despesas;
- X- conservar sob sua guarda e responsabilidade, todos os documentos relativos à tesouraria;
- XI- assinar em conjunto com o Diretor-Geral todos os cheques emitidos pela Fundação.

CAPÍTULO V - DO CONSELHO FISCAL

Art. 19. O Conselho Fiscal, órgão de controle interno, é composto de 3 (três) integrantes efetivos e 3 (três) suplentes.

§ 1º. O Conselho Fiscal reunir-se-á ordinariamente a cada 6 (seis) meses e extraordinariamente sempre que necessário ou quando convocado pelo Conselho Curador ou pelo Conselho Diretor.

§ 2º. Ocorrendo vaga em qualquer cargo de integrante efetivo do Conselho Fiscal, caberá ao respectivo suplente substituí-lo até o fim do mandato para o qual foi eleito.

§ 3º. Ocorrendo vaga entre os integrantes suplentes do Conselho Fiscal, o Conselho Curador se reunirá no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a vacância, para eleger novo integrante.

Art. 20. São atribuições do Conselho Fiscal:

- I- examinar, sem restrições, a todo tempo, os livros contábeis e quaisquer outros documentos da Fundação;
- II- fiscalizar os atos do Conselho Diretor e verificar o cumprimento dos seus deveres legais, estatutários e regimentais;
- III- comunicar ao Conselho Curador e à Promotoria de Justiça de Fundações erros, fraudes ou delitos que descobrir, sugerindo providências úteis à regularização da Fundação;
- IV- opinar sobre:

- a) as demonstrações contábeis da Fundação e demais dados concernentes à prestação de contas perante a Promotoria de Justiça de Fundações;
- b) o balancete semestral;
- c) aquisição, alienação e oneração de bens pertencentes à Fundação;
- d) o relatório anual circunstanciado sobre as atividades da Fundação e sua situação econômica, financeira e contábil, fazendo constar do parecer as informações complementares que julgar necessárias à deliberação do Conselho Curador;
- e) o plano de atividades e a previsão orçamentária.

CAPÍTULO VI - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 21. A Fundação aplica seu patrimônio, suas receitas e eventual resultado operacional integralmente em território brasileiro e na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais.

Art. 22. A Fundação aplica as subvenções e doações recebidas nas finalidades a que estejam vinculadas.

Art. 23. A Fundação não distribui resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela do seu patrimônio, sob nenhuma outra forma.

Art. 24. O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

Art. 25. A Fundação manterá os seus registros contábeis em conformidade com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade e suas Interpretações Técnicas e Comunicados Técnicos, elaborados pelo Conselho Federal de Contabilidade, e suas respectivas alterações.

Art. 26. Transcorrido o prazo previsto no art. 11, II, sem que se tenha verificado a aprovação da proposta orçamentária, fica a Diretoria Executiva autorizada a realizar as despesas previstas.

Art. 27. Os funcionários que forem admitidos para prestar serviços profissionais à Fundação serão regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Art. 28. A Fundação arcará com as despesas de auditoria externa que a Promotoria de Justiça de Fundações determinar seja feita, quando entender necessário, para o exame das contas prestadas.

Art. 29. Obrigam a pessoa jurídica os atos dos administradores, exercidos nos limites de seus poderes definidos no ato constitutivo.

Art. 30. A Fundação somente será extinta nos casos previstos em lei.

Parágrafo único. Decidida a extinção da Fundação, o eventual patrimônio remanescente, após satisfeitas as obrigações assumidas, será destinado a outra fundação ou entidade congênere registrada no CNAS.

MODELO DE ESTATUTO DE ASSOCIAÇÃO

CAPITULO I

DA DENOMINAÇÃO, FORO, SEDE, FINALIDADES E DURAÇÃO

Art. 1º. A Associação ... é uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com autonomia administrativa e financeira, regendo-se pelo presente Estatuto e pela legislação que lhe for aplicável.

Art. 2º. A Associação ... tem foro na cidade de Salvador, Estado da Bahia, e sede na (Rua, Avenida, Praça ...), nesta Capital.

Art. 3º. A Associação ... tem como finalidades: *(descrevê-las em incisos)*

Art. 4º. A Fundação, na consecução dos seus objetivos, poderá firmar convênios, contratos e outras espécies de ajustes, com pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, nacionais ou internacionais.

Art. 5º. O prazo de duração da Associação é indeterminado.

CAPITULO II

DOS ASSOCIADOS, CATEGORIAS, DIREITOS, OBRIGAÇÕES E PENALIDADES

Art. 6º. Poderão associar-se à Entidade todas as pessoas físicas, em gozo dos seus direitos políticos que concordarem com as disposições desse Estatuto, obtiverem a aprovação de seu nome pela Diretoria e efetuarem o pagamento da taxa de admissão de sócio contribuinte.

Parágrafo Único. A Associação será constituída por um número ilimitado de associados, sem distinção de sexo, nacionalidade, raça, partidário político ou religião, os quais não respondem subsidiariamente pelas obrigações assumidas e contraídas pela Entidade.

Art. 7º. A Associação compõe-se das seguintes categorias de associados:

- I- fundadores: aqueles cujos nomes constem no livro de presença e que assinaram a Ata da Assembléia Geral de constituição da Associação;
- II- contribuintes: aqueles que contribuem mensalmente para a manutenção da entidade;
- III- beneméritos: aqueles que tenham prestado serviços de relevância para a entidade, segundo a avaliação da Assembléia Geral.

Parágrafo único. O valor das mensalidades e da taxa de admissão do sócio contribuinte serão estabelecidos pela Diretoria e recolhidas na Tesouraria ou na instituição bancária designada.

Art. 8º. São direitos dos associados que estiverem em dia com suas mensalidades:

- I- participar das reuniões da Assembléia Geral;
- II- votar e ser votado, para exercer qualquer cargo dos órgãos administrativos;
- III- participar das atividades associativas;

- IV- denunciar ao Conselho Fiscal qualquer irregularidade cometida pela Diretoria, contrária ao Estatuto ou à legislação específica.

Art. 9º. São deveres dos associados;

- I- pagar as contribuições estabelecidas neste Estatuto e as que forem aprovadas pela Assembléia Geral;
- II- cuidar dos interesses da Associação, prestando-lhe serviços que contribuam para o seu bom funcionamento e desenvolvimento;
- III- cumprir as determinações do presente Estatuto, as instruções e as deliberações da Assembléia Geral e da Diretoria;
- IV- desempenhar com zelo e dedicação as funções ou cargos para os quais forem eleitos ou designados.

§ 1º. Os associados somente poderão efetuar negócios de qualquer natureza, direta ou indiretamente, com a Associação, devidamente autorizados pela Assembléia Geral.

§ 2º. Os associados não adquirem direito algum sobre os bens da Associação, por nenhum título, e, em caso de exclusão, nada poderão reivindicar pelo tempo em que dela fizeram parte.

Art. 10. Os sócios que descumprirem as determinações do Estatuto estarão sujeitos às seguintes penalidades:

- a) advertência;
- b) suspensão;
- c) exclusão.

§ 1º. As penalidades de advertência e suspensão serão aplicadas aos associados pela Diretoria.

§ 2º. Quando o infrator for um membro da Diretoria ou do Conselho Fiscal, as penalidades de advertência e suspensão serão aplicadas pela Assembléia Geral.

§ 3º. O associado punido com a suspensão não poderá participar da Assembléia Geral nem das reuniões do órgão administrativo de que for integrante ou concorrer às eleições.

Art. 11. Considera-se falta grave, sujeita à penalidade de exclusão:

- I- provocar ou causar prejuízo moral ou material à Associação;
- II- usar de violência física ou moral contra qualquer pessoa, dentro ou fora da sede;
- III- sofrer condenação criminal, transitada em julgado;
- IV- usar de qualquer artifício para lesar a boa-fé da Diretoria;
- V- deixar de pagar 06 (seis) mensalidades seguidas, sem motivo justificado.

§ 1º. O associado excluído por falta de pagamento de até 06 (seis) mensalidades, será readmitido, desde que efetue a quitação do débito de uma só vez, com os acréscimos devidos.

§ 2º. Transcorrido o prazo do parágrafo anterior, o associado que tiver interesse em voltar ao quadro associativo deverá pleitear nova admissão, submetendo-se ao disposto no art. 5º.

§ 3º. A penalidade de exclusão será aplicada privativamente pela Assembléia Geral.

§ 4º. Das penalidades aplicadas, caberá recurso voluntário, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, para a Assembléia Geral.

§ 5º. Será assegurado a todos os associados amplo direito de defesa.

CAPITULO III DA ADMINISTRAÇÃO

Art. 12. A Administração da Associação será exercida pelos seguintes órgãos:

- I- Assembléia Geral;
- II- Diretoria;
- III- Conselho Fiscal.

Art. 13. Em relação aos integrantes dos órgãos administrativos da Associação observar-se-á o seguinte:

- I- não são remunerados seja a que título for, sendo-lhes expressamente vedado o recebimento de qualquer lucro, gratificação, bonificação ou vantagem;
- II- não responderão, nem mesmo subsidiariamente, pelas obrigações assumidas pela Associação em virtude de ato regular de gestão, respondendo naquela qualidade, porém, civil e penalmente, por atos lesivos a terceiros ou à própria Entidade, praticados com dolo ou culpa;
- III- é vedada a participação de cônjuges e parentes, consangüíneos ou afins, até o terceiro grau, inclusive, na Diretoria e no Conselho Fiscal;
- IV- não poderão participar simultaneamente da Diretoria e do Conselho Fiscal;
- V- perderá o mandato o integrante que faltar a 3 (três) reuniões consecutivas ou a mais de 5 (cinco) alternadas, sem motivo justificado, sendo em qualquer destas hipóteses o seu cargo declarado vago;
- VI- não é delegável o exercício das funções do seu cargo;
- VII- os mandatos terão a duração de 4 (quatro) anos, permitida apenas uma recondução.

CAPITULO IV DA ASSEMBLÉIA GERAL

Art. 14. A Assembléia Geral, órgão soberano da Associação, será constituída de todos os associados em pleno gozo dos seus direitos estatutários.

Art. 15. A Assembléia Geral será presidida por um associado eleito pelos presentes, o qual escolherá um secretário para lavrar as Atas, que serão lidas, obrigatoriamente, no início de cada reunião.

Art. 16. Compete à Assembléia Geral:

- I- eleger, empossar ou destituir os integrantes da Diretoria e do Conselho Fiscal;
- II- aprovar o Regimento Interno;
- III- aprovar as condições de admissão e de exclusão de associados;
- IV- estabelecer os direitos e deveres dos associados;
- V- conceder o título de benemérito, nos termos do art. 7, III;
- VI- fixar os valores das contribuições mensais dos associados, de acordo com a proposta da Diretoria;
- VII- aplicar penalidades, de acordo com os arts. 10, § 2º, e 11, § 3º, e examinar os recurso interpostos pelos associados.
- VIII- aprovar a prestação de contas e as demonstrações contábeis apresentadas pela Diretoria, de acordo com o art. 21, II;
- IX- deliberar sobre o programa de trabalho e o orçamento anual, apresentados pela Diretoria, conforme o art. 21, III;
- X- deliberar sobre a conveniência de aquisição, alienação ou oneração de bens pertencentes à Associação;
- XI- autorizar a realização de acordos, ajustes, contratos e convênios de interesse da Associação;
- XII- deliberar sobre proposta de absorção ou incorporação de outras entidades pela Associação;
- XIII- alterar o Estatuto;
- XIV- aprovar a dissolução da Entidade;
- XV- resolver os casos omissos neste Estatuto.

Art. 17. A Assembléia Geral reunir-se-á:

- I- ordinariamente, duas vezes por ano, com a finalidade de apreciar as matérias previstas nos incisos VIII e IX do art. 16;
- II- extraordinariamente, quando convocada:
 - a) pelo Presidente da Entidade;
 - b) pela Diretoria;
 - c) pelo Conselho Fiscal;
 - d) por 1/5 (um quinto) dos associados em pleno gozo dos seus direitos estatutários.

Art. 18. A Assembléia Geral será instalada, em primeira convocação, com metade mais um dos associados e, em segunda convocação, com qualquer número, sendo as deliberações tomadas pela maioria simples dos presentes.

§ 1º. A Assembléia Geral somente será instalada com a presença de pelo menos 1/3 (um terço) dos associados, exigindo-se o voto favorável de 2/3 (dois terços) dos presentes, quando especialmente convocada para deliberar sobre uma das seguintes finalidades:

- I- aplicação da penalidade de exclusão;
- II- destituição de membros da Diretoria ou do Conselho Fiscal;
- III- alteração do estatuto;
- IV- dissolução da Associação.

§ 2º. A convocação das reuniões ordinárias ou extraordinárias será feita com antecedência mínima, respectivamente, de 8 (oito) dias e 5 (cinco) dias, mediante edital a ser afixado na sede da entidade e correspondência pessoal, fax ou mensagem eletrônica dirigida aos associados, contendo o dia, a hora, o local e a pauta dos assuntos a serem tratados.

§ 3º. Na Assembléia Geral Extraordinária é vedada a discussão de assuntos que não constarem na pauta.

CAPITULO V DA DIRETORIA

Art. 19. A Diretoria, órgão de execução da Associação, será composta de:

- I- Presidente;
- II- Vice-Presidente;
- III- Secretário;
- IV- Tesoureiro.

Art. 20. A Diretoria reunir-se-á uma vez por mês, ordinariamente, em dia marcado pelo Presidente e, extraordinariamente, toda vez que se fizer necessário.

Art. 21. Compete à Diretoria:

- I- executar o programa de trabalho aprovado pela Assembléia Geral;
- II- elaborar a prestação de contas e as demonstrações contábeis e apresentá-las à Assembléia Geral, acompanhadas do parecer do Conselho Fiscal;
- III- elaborar o programa de trabalho e o orçamento anual, a serem apresentados à Assembléia Geral, submetendo-os ao Conselho Fiscal;
- IV- elaborar o Regimento Interno da Associação;
- V- admitir e despedir funcionários;
- VI- aplicar as penalidades de advertência e suspensão, nos termos do § 1º do art. 9º.

Art. 22. Compete ao Presidente:

- I- representar a Associação, ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente;
- II- cumprir e fazer cumprir o Estatuto, o Regimento Interno, as deliberações da Assembléia Geral e as decisões da Diretoria;
- III- presidir as reuniões da Diretoria;
- IV- convocar a Assembléia Geral;
- V- dirigir e supervisionar todas as atividades da Associação;
- VI- despachar e assinar, com o Secretário, todo expediente da Entidade;
- VII- assinar com o Tesoureiro as demonstrações contábeis;
- VIII- autorizar pagamentos de despesas efetuadas pela Entidade;
- IX- assinar com o Tesoureiro cheques ou títulos equivalentes ou recibos para retirada de quaisquer valores, depositados em bancos ou estabelecimentos de crédito;
- X- exercer o direito de voto quando houver empate nas votações.

Art. 23. Compete ao Vice-Presidente:

- I- colaborar com o Presidente e substituí-lo em suas faltas ou impedimentos temporários;
- II- assumir o mandato do Presidente, em caso de vacância, até o seu término.

Art. 24. Compete ao Secretário:

- I- organizar todo o serviço da Secretaria;
- II- substituir o Presidente, na falta do Vice-Presidente;
- III- redigir a correspondência e demais documentos da Associação;
- IV- fazer a leitura de todo o expediente apresentado nas reuniões da Diretoria;
- V- manter o cadastro social atualizado;
- VI- lavrar as Atas das reuniões da Diretoria em livro próprio fazendo a sua leitura na sessão seguinte;
- VII- registrar as faltas dos membros da Diretoria em livro próprio, para a aplicação das sanções previstas neste Estatuto.

Art. 25. Compete ao Tesoureiro:

- I- arrecadar e contabilizar as contribuições, auxílios e doações efetuados à Associação, mantendo em dia a escrituração;
- II- efetuar pagamentos de todas as obrigações da Associação, assinando os cheques em conjunto com o Presidente;
- III- acompanhar e supervisionar os trabalhos de contabilidade da Associação, contratados com profissionais habilitados, cuidando para que todas as obrigações fiscais e trabalhistas sejam devidamente cumpridas em tempo hábil.

- IV- apresentar relatórios de receitas e despesas, quando solicitados;
- V- apresentar relatório financeiro para ser submetido à Assembléia Geral;
- VI- apresentar, trimestralmente, em reunião da Diretoria o balancete dos 03 (três) meses anteriores, aprovado pelo Conselho Fiscal;
- VII- assinar os recibos, inclusive os das mensalidades, em conjunto com o Presidente;
- VIII- publicar anualmente a demonstração das receitas e despesas realizadas no exercício;
- IX- manter todo o numerário em estabelecimento de crédito;
- X- conservar sob sua guarda e responsabilidade, todos os documentos relativos à tesouraria.

CAPITULO VI DO CONSELHO FISCAL

Art. 26. O Conselho Fiscal, órgão de controle interno, será composto de 03 (três) integrantes efetivos e (03) três suplentes, eleitos pela Assembléia Geral, com mandato de 04 (quatro) anos, permitida apenas uma recondução.

§ 1º. O Conselho Fiscal se reunirá ordinariamente a cada 6 (seis) meses e extraordinariamente sempre que necessário ou quando convocado pela Assembléia Geral ou pela Diretoria.

§ 2º. Ocorrendo vaga em qualquer cargo de integrante efetivo do Conselho Fiscal, caberá ao respectivo suplente substituí-lo até o fim do mandato para o qual foi eleito.

§ 3º. Ocorrendo vaga entre os integrantes suplentes do Conselho Fiscal, a Assembléia Geral se reunirá no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a vacância, para eleger novo integrante.

Art. 27. Compete ao Conselho Fiscal:

- I- examinar os documentos e os livros de escrituração contábil da Associação;
- II- examinar o balancete trimestral apresentado pelo Tesoureiro;
- III- opinar sobre as demonstrações contábeis e relatórios do desempenho financeiro e contábil, emitindo o necessário parecer;
- IV- opinar sobre a aquisição, alienação e oneração de bens pertencentes à Associação;
- V- denunciar as irregularidades que venha a detectar na escrituração contábil;
- VI- fiscalizar os atos da Diretoria em todos os seus aspectos;
- VII- emitir parecer sobre a prestação de contas e as demonstrações contábeis elaboradas pela Diretoria;
- VIII- comparecer às reuniões da Diretoria, quando convocado.

CAPITULO VII DAS ELEIÇÕES

Art. 28. No mês anterior à eleição, o Presidente da Associação deverá convocar a Assembléia Geral Extraordinária para a escolha da Comissão Eleitoral, composta de 3 (três) associados, que ficará incumbida de elaborar as regras para o pleito e conduzir o processo eleitoral.

Parágrafo único. As regras das eleições de que trata este artigo serão publicadas pela Comissão Eleitoral no prazo de 5 (cinco) dias, contados da sua escolha.

Art. 29. A Comissão Eleitoral requererá, findo o prazo de que trata o parágrafo único do art. 28, ao Presidente da Associação, a convocação dos associados mediante edital a ser afixado na sede da entidade e correspondência pessoal, fax ou mensagem eletrônica, para exercerem o direito de voto no dia e horário designados.

Art. 30. As eleições para os cargos da Diretoria e Conselho Fiscal serão efetuadas em escrutínio secreto, por maioria simples.

§ 1º. Das eleições previstas no *caput* deste artigo lavrar-se-á ata, que será assinada por todos os votantes.

§ 2º. Após a realização das eleições, os integrantes da Diretoria e do Conselho Fiscal permanecerão no exercício dos seus mandatos até a data da posse dos eleitos para o quadriênio seguinte.

Art. 31. A inscrição para concorrer aos cargos eletivos dar-se-á mediante chapas contendo 04 (quatro) nomes para a Diretoria e 06 (seis) para o Conselho Fiscal.

Art. 32. As chapas interessadas encaminharão requerimento à Comissão Eleitoral, acompanhado da relação dos candidatos e das respectivas autorizações por escrito da inclusão dos seus nomes, até 10 (dez) dias antes do pleito, sendo vedada a inscrição de um mesmo candidato em mais de uma chapa.

Parágrafo único. A Comissão Eleitoral poderá impugnar as chapas, no todo ou em parte, no prazo de 3 (três) dias, a fim de que sejam indicados os respectivos substitutos, em idêntico prazo.

Art. 33. Não poderá concorrer o associado:

- I- cuja admissão houver ocorrido há menos de 12 (doze) meses da data do pleito;
- II- que não estiver em dia com o pagamento de suas mensalidades;
- III- que for punido com advertência ou suspensão.

Parágrafo único. Os casos omissos deverão ser resolvidos pela Comissão Eleitoral, cabendo recurso para a Assembléia Geral.

CAPITULO VIII DO PATRIMÔNIO E DAS RECEITAS

Art. 34. O patrimônio da Associação é constituído de todos os bens que ela vier a possuir, provenientes de aquisições, contribuições, subvenções e auxílios de qualquer natureza ou de doações e legados.

Art. 35. Constituem receitas da Associação:

VI- as resultantes do exercício das suas atividades;

VII- as provenientes de seus bens patrimoniais;

VIII- os valores recebidos de auxílios e contribuições ou resultantes de convênios, contratos ou outras espécies de ajustes, celebrados nos termos do art. 3º deste Estatuto, não destinadas especificamente à incorporação em seu patrimônio;

IX- as contribuições periódicas ou eventuais, de pessoas físicas ou jurídicas;

as dotações e as subvenções recebidas diretamente da União, dos Estados e dos Municípios ou por intermédio de órgãos públicos da administração direta ou indireta.

CAPITULO IX DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 36. A Associação aplica seu patrimônio, suas receitas e eventual resultado operacional integralmente em território brasileiro e na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais.

Art. 37. A Associação aplica as subvenções e doações recebidas nas finalidades a que estejam vinculadas.

Art. 38. A Associação não distribui resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela do seu patrimônio, sob nenhuma outra forma.

Art. 39. O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

Art. 40. A Associação manterá os seus registros contábeis em conformidade com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade e suas Interpretações Técnicas e Comunicados Técnicos, elaborados pelo Conselho Federal de Contabilidade, e suas respectivas alterações.

Art. 41. Os funcionários que forem admitidos para prestar serviços profissionais à Associação serão regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Art. 42. A Associação arcará com as despesas da auditoria externa que se fizer necessária.

Art. 43. Obrigam a Associação os atos dos seus administradores, exercidos nos limites dos poderes definidos estatuto.

Art. 44. A reforma deste Estatuto e a dissolução da Associação serão deliberadas mediante o voto favorável de 2/3 (dois terços) dos associados presentes à Assembléia Geral extraordinária convocada especialmente para tal fim, nos termos do art. 17 e seus parágrafos.

Parágrafo único. Decidida a dissolução da Associação, a Assembléia Geral destinará o eventual patrimônio remanescente, após satisfeitas as obrigações assumidas, a instituição congênere, devidamente registrada no Conselho Nacional de Assistência Social.

Art. 45. O presente Estatuto, após sua aprovação pela Assembléia Geral, deverá ser registrado no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas, entrando em vigor na data do respectivo registro.

Cidade de ..., ____/____/_____.

(Seguem-se as assinaturas do Presidente e do Secretário da Assembléia Geral e as dos demais presentes).

PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO DIFERENÇAS	
ASSOCIAÇÕES	FUNDAÇÕES
Forma de criação: ata da assembléia geral + estatuto => REGISTRO	Forma de criação: ata de constituição (ou testamento) + estatuto (submetidos ao Ministério Público) => escritura pública => REGISTRO
Finalidade mutável: a reforma do estatuto poderá alterá-la segundo os interesses dos associados; não há dispositivo legal que o proíba	Finalidade imutável: a reforma do estatuto não pode contrariar nem desvirtuar os fins inicialmente estipulados pelo(s) instituidor(es), conforme o art. 67, inciso II, do Código Civil
Patrimônio: acessório => predominância do elemento pessoal (não há necessidade de patrimônio no momento da sua constituição; basta a reunião das pessoas interessadas)	Patrimônio: essencial => predominância do elemento patrimonial (há necessidade de uma prévia dotação especial de bens livres e suficientes , consoante os arts. 62 e 63 do Código Civil)
Administração: pelos sócios; órgão soberano: a assembléia geral; impera a vontade dos dirigentes e associados (vontade imanente) => órgãos dominantes	Administração: inexistência de sócios e, conseqüentemente, da assembléia geral; impera a vontade do instituidor (vontade transcendente) => órgãos servientes
Velamento: pelos próprios sócios: Conselho Fiscal (órgão de controle interno) + Assembléia Geral (órgão soberano)	Velamento: pelo Conselho Fiscal (órgão de controle interno) + Ministério Público (art. 66 do Código Civil) => órgão de controle externo
Forma de extinção: deliberação voluntária e soberana da assembléia geral, respeitando-se o que dispõem as normas estatutárias sobre o assunto, inclusive quanto ao destino do patrimônio, se houver.	Forma de extinção: verificação obrigatória de uma das três hipóteses legais (art. 69 do Código Civil; art. 1.204 do Código de Processo Civil); impossibilidade de extinção por deliberação voluntária do Conselho Curador; acompanhamento e aprovação pelo Ministério Público; respeitando-se as normas estatutárias quanto ao destino do patrimônio existente.