

ENTIDADE NÃO GOVERNAMENTAL DE ATENDIMENTO, DESVIO DE
FINALIDADE/BENS, IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA,
COMPETÊNCIA JURISDICIONAL E
PROMOTOR NATURAL (PARTICULARIDADE)

Epaminondas da Costa
Promotor de Justiça de Defesa dos Direitos da
Criança e do Adolescente da Comarca de
Uberlândia-MG

I - INTRODUÇÃO

A presente tese consubstancia-se num caso concreto, em que, no âmbito de uma entidade privada de assistência social destinada à proteção à família, à criança e ao adolescente, dentre outras funções institucionais, administradores seus e apaniguados se locupletaram, sob várias formas, a expensas dos recursos financeiros e humanos da instituição, especialmente de recursos públicos e do dinheiro de famílias carentes. Estas, visando à formação técnico-profissional dos filhos, pagavam mensalidades expressivas à entidade, em detrimento de seu próprio sustento, diante da falsa promessa do emprego certo junto a empresas conveniadas (“contrato de aprendizagem”), o que nem sempre ocorria, tampouco ocorre na atualidade.

Não bastasse isso, grande parte do somatório das mensalidades não era sequer escriturada na contabilidade da entidade, o que certamente explica o fato de muitos daqueles administradores terem efetuado movimentação bancária anual em valores muito superiores aos que foram informados oficialmente na Declaração do Imposto de Renda.

De mais a mais, o dinheiro público vinculado a convênios destinados a programas voltados para crianças e adolescentes de rua era desviado de finalidade, mais especificamente com a sua utilização na reforma da sede da entidade e para a aquisição de mobiliário novo, fornecido pelo pai de certa pessoa responsável pela direção da instituição: tudo camuflado através de notas fiscais “frias”.

Diga-se de passagem que foi ajuizada a chamada “Ação Civil Pública, c/c Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa”¹, em cujos autos houve a concessão de mandado liminar destinado ao afastamento preventivo dos administradores (diretos e indiretos) da entidade, tendo ocorrido também a decretação do seqüestro especial/arresto e da indisponibilidade de seus bens móveis e imóveis, incluindo-se aplicações financeiras².

A rigor, o maior mérito dessa medida [ação civil pública] talvez tenha sido o de servir de advertência, de exemplo contundente no sentido de que lidar com crianças e adolescentes é coisa séria, cujos direitos e garantias não saem do papel com vistas a tornar realidade a doutrina da proteção integral, o que exige luta diária e incessantes pelo direito, como dizia o grande filósofo alemão Rudolf Von Ihering.

Infelizmente, a sensação de impunidade incrustada no inconsciente coletivo, resultante em grande parte da ineficiência dos órgãos do Estado brasileiro no resguardo dos anseios legítimos da nação, acaba induzindo ao esmaecimento dessa luta diária pelo direito. Noutras palavras, o exemplo concreto quanto à punição que seja realmente grave e real se traduz numa espécie de injeção de ânimos, na busca da formação de uma nova cultura de respeito à lei.

Ora, na experiência que norteou a elaboração do presente trabalho foi afastada aquela falsa noção ou expectativa de que a violação dos direitos da criança e do adolescente pelas entidades de atendimento acarretaria tão-só a simples e quimera multa administrativa, como pode sugerir, à primeira vista, o art. 246³ do Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 -, e bem assim os arts. 194 e segs. da mesma Lei, os quais se

¹ Essa cumulação tem sido admitida pelo Superior Tribunal de Justiça e pela doutrina. Cf.: REsp. 319009 – Rel.: Min. Eliana Calmon – Data da decisão: 05/09/2002 - Fonte: DJ DATA:04/11/2002 PG:00180.

² Advirta-se que, como a espécie não envolve propriamente agentes da Administração Pública, afigura-se intuitivo a não-aplicação da Lei n. 8.437/92, que determina a audiência prévia do representante judicial da pessoa jurídica de direito público.

³ Art. 246. Impedir o responsável ou funcionário de entidade de atendimento o exercício dos direitos constantes nos incisos II, III, VII, VIII e XI do art. 124 desta Lei:

Pena - multa de 3 (três) a 20 (vinte) salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.

Eis os direitos a que se refere o art. 246:

Art. 124. São direitos do adolescente privado de liberdade [medida socioeducativa de internação], entre outros, os seguintes:

- II - peticionar diretamente a qualquer autoridade;
- III - avistar-se reservadamente com seu defensor;
- VII - receber visitas, ao menos semanalmente;
- VIII - corresponder-se com seus familiares e amigos;
- XI - receber escolarização e profissionalização;

referem ao procedimento para imposição de *penalidade administrativa* por infração às normas de proteção à criança e ao adolescente. Ao contrário disso, as sanções podem envolver não só o afastamento definitivo dos réus em relação à administração da entidade como também a suspensão dos direitos políticos deles, reparação do dano, multa civil *etc.*

II- FUNDAMENTAÇÃO DA TESE: ASPECTOS GERAIS

As entidades não governamentais de atendimento são essencialmente de interesse público e, via de consequência, sem fins lucrativos: razão por que elas gozam de certos benefícios fiscais, o que, de per si, se traduz na obtenção [indireta] de recursos públicos, sem contar o recebimento direto de subvenções, cessão ocasional de pessoal da Administração Pública e certas facilidades creditícias junto a estabelecimentos bancários oficiais.

É evidente que a obtenção desses favores concedidos pelo Poder Público está condicionada ao cumprimento de requisitos legais preestabelecidos, quer para a obtenção do Certificado e do Registro de Entidade de Fins Filantrópicos ou de Entidade Beneficente de Assistência Social, quer para o reconhecimento de “utilidade pública” ou para fins de qualificação como “OSCIP”⁴.

De qualquer modo, a Lei n. 9.790/89⁵ enuncia que as entidades privadas de interesse público estão obrigadas à observância de princípios próprios da Administração (art. 4º, I), à medida em que, não visando ao lucro e por gozarem de favores do Estado, devem realizar o interesse público, e não de seus dirigentes.

Aliás, é bem por isso que o Decreto n. 3.048 de 06 de maio de 1999 (Regulamento da Previdência Social), ao reafirmar a isenção das contribuições de que tratam os arts. 201, 202 e 204 do mesmo Decreto, em favor de pessoa jurídica de direito privado beneficente de assistência social⁶ - e todas elas não abrem mão desse benefício -, exige o cumprimento dos seguintes requisitos, dentre outros:

Art. 206 - ...

⁴ OSCIP – abreviatura de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, a que se refere a Lei n. 9.790, de 23/03/1989.

⁵ Essa Lei aplica-se subsidiariamente às entidades filantrópicas em geral, respeitadas, evidentemente, as normas próprias que regulam o seu vínculo com a Administração Pública. Exemplo disso está na norma que veda a remuneração de diretores, conselheiros *etc.*, sob qualquer forma ou título, ao passo que o art. 4º, VI, da Lei n. 9.790/89, à primeira vista e de forma genérica, representaria uma espécie de exceção em relação àquela norma. Considerando que a aplicação será apenas subsidiária, significa dizer, portanto, que a regra contida no art. 4º, VI, da Lei n. 9.790/99 não se aplica às instituições filantrópicas de assistência social, por manifesta incompatibilidade com as normas da Lei Orgânica da Assistência Social e seu Regulamento.

⁶ Exemplo disso são as entidades asilares.

IV - promova, gratuitamente e em caráter exclusivo, a assistência social beneficente a pessoas carentes, em especial a crianças, adolescentes, idosos e portadores de deficiência;

V - aplique integralmente o eventual resultado operacional na manutenção e desenvolvimento de seus objetivos institucionais, apresentando, anualmente, relatório circunstanciado de suas atividades ao Instituto Nacional do Seguro Social; e

VI - não percebam seus diretores, conselheiros, sócios, instituidores, benfeitores, ou equivalentes, remuneração, vantagens ou benefícios, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes são atribuídas pelo respectivo estatuto social.

Enfim, mesmo os recursos provenientes de doações privadas ou de atividades econômicas desenvolvidas por essa espécie de entidade estarão impregnados do dinheiro público.

De fato, não é usual e tampouco factualmente viável a existência de caixas diversos na associação ou contas bancárias distintas, separando rigorosamente as verbas públicas daqueles recursos advindos de outras fontes (privadas), não bastasse o princípio da fungibilidade do dinheiro: então, pode-se afirmar, seguramente, que, em caso de desvios de bens ou da malversação das rendas das entidades não governamentais de atendimento, o prejuízo afetará o erário, a tais instituições e as pessoas por elas atendidas. E mais, numa situação com essa ocorrerá, inexoravelmente, a redução e até mesmo a eliminação de programas e/ou de serviços de atendimento a que se comprometeu institucional realizar, afetando, assim, o interesse público e social.

Curiosamente, o parágrafo único do art. 1º da Lei n. 8.429, de 02 de junho de 1992, secundando o raciocínio acima desenvolvido, prescreve expressamente que os administradores ímprobos e os beneficiários de atos ilícitos ou irregulares, praticados no âmbito de entidade privada que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, estarão sujeitos às penalidades da chamada Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/92). Noutros termos, só o fato de a entidade lidar potencialmente com o interesse público, gozando, pois, habitualmente de favores do Estado, fará com que os seus dirigentes sejam equiparados a funcionário público para os efeitos da Lei n. 8.429/92 (cf. art. 2º da Lei).

A propósito, basta lembrar⁷, caracteristicamente beneficente⁸, logo após a sua instituição, estabelece como uma de suas prioridades mais

⁷ Note-se que as entidades de atendimento estão dirigidas à “assistência social”, que “consiste na política social que prevê o atendimento das necessidades básicas da população em relação à família, à adolescência, à velhice e à deficiência, independentemente de contribuição à seguridade social”. SILVA, De Plácido e. Vocabulário Jurídico, versão eletrônica 3.0. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

importantes e urgentes o reconhecimento oficial de “utilidade pública”, justamente com o propósito de receber benefício ou incentivo, fiscal ou creditício de órgão público, destacando-se a isenção da chamada Contribuição da Empresa para a Seguridade Social (arts.22 e 23 da Lei n. 8.212/91).

Por conseguinte, a violação dos direitos da criança e do adolescente pelas entidades de atendimento não acarreta apenas a simples e quimera multa administrativa, como pode sugerir, à primeira vista, o art. 246⁹ do Estatuto da Criança e do Adolescente, e bem assim os arts. 194 e segs. da mesma Lei, os quais se referem ao procedimento para imposição de *penalidade administrativa* por infração às normas de proteção à criança e ao adolescente. Ao contrário disso, as sanções podem envolver não só o afastamento definitivo dos réus em relação à administração da entidade como também a suspensão dos direitos políticos deles, reparação do dano, multa civil *etc*¹⁰. Sem contar que o aludido art. 246 da Lei n. 8.069/90 diz respeito especificamente às entidades reservadas ao cumprimento da medida *socioeducativa* de *internação*, conforme se depreende da leitura do art. 124 deste mesmo Estatuto.

III- COMPETÊNCIA JURISDICIONAL E PROMOTOR NATURAL (PARTICULARIDADE)

Em primeiro lugar, foi visto alhures que o art. 206 do Decreto n. 3.048/99, de forma cristalina, reconhece que a *assistência social* possa ser prestada por entidade privada, *sendo esta a hipótese da experiência que norteou o presente trabalho*.

⁸ “(...) As instituições de beneficência se formam como fundações, ou se constituem como associações privadas, subvencionadas pelos governos, ou fundadas, mesmo, pelos próprios poderes públicos, com o intuito de prestar assistência pública às pessoas que delas necessitem”. SILVA, De Plácido e. *Op. cit.*

⁹ Art. 246. Impedir o responsável ou funcionário de entidade de atendimento o exercício dos direitos constantes nos incisos II, III, VII, VIII e XI do art. 124 desta Lei:

Pena - multa de 3 (três) a 20 (vinte) salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.

Eis os direitos a que se refere o art. 246:

Art. 124. São direitos do adolescente privado de liberdade [medida socioeducativa de internação], entre outros, os seguintes:

- II - peticionar diretamente a qualquer autoridade;
- III - avistar-se reservadamente com seu defensor;
- VII - receber visitas, ao menos semanalmente;
- VIII - corresponder-se com seus familiares e amigos;
- XI - receber escolarização e profissionalização;

¹⁰ Cf. art. 12 da Lei n. 8.429, de 02/06/1992 – Lei de Improbidade Administrativa. Tal artigo de lei deixa claro que as sanções ali previstas podem coexistir com as sanções penais e administrativas próprias, em razão dos mesmos fatos.

Lado outro, nos termos do art. 55 da Lei n. 8.212 de 24 de julho de 1982, bem como arts. 3º e 18, III, da Lei n 8.742 de 07 de dezembro de 1993, a entidade [privada] que for portadora do respectivo Registro e Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social, fornecidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social, terá que cumprir os seguintes objetivos:

Art. 2º [...]:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - [...]

Parágrafo único. A assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.

Vê-se, assim, que a assistência social engloba não só a proteção à infância e à adolescência como também à família, levando a que o art. 208, VI, do Estatuto da Criança e do Adolescente, coerente com essa concepção, determine que seja de competência da Vara da Infância e da Juventude as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente, referentes ao não-oferecimento ou oferta irregular [por qualquer motivo] de serviço de *assistência social* visando à proteção à *família*, à maternidade, à *infância* e à *adolescência*, bem como ao amparo às crianças e adolescentes que dele necessitem.

O art. 209 do mesmo Estatuto prescreve tratar-se aqui de competência absoluta, ressalvadas a competência da Justiça Federal e a competência dos Tribunais Superiores, devendo as ações serem propostas no foro do local onde ocorreu ou deva ocorrer a ação ou omissão.

Volvendo ao caso concreto, o não-oferecimento ou a oferta irregular do serviço de *assistência social*¹¹ por aquela entidade decorreu do desvio e da malversação de seus recursos pelos dirigentes da mesma, dando ensejo, portanto, ao ajuizamento da competente ação de responsabilidade, na hipótese, “Ação Civil Pública, c/c Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa”, tendo em vista a necessidade não só de se punirem os responsáveis e os beneficiários dos atos ilícitos ou fraudulentos como também de serem

¹¹ A entidade a que se refere o caso concreto possui os seguintes programas de assistências social: “Centro de Formação”; “Abrigo”; “Creche”; “Capacitação Profissional e Inserção no Mercado de Trabalho” etc.

anulados contratos lesivos aos interesses da entidade, do erário e de crianças e de adolescentes que deveriam ser atendidos ali ou cujo atendimento ocorreu de forma irregular ou insatisfatória.

A propósito, a Desembargadora Maria Elza, do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, ao proferir decisão nos autos do Agravo de Instrumento n. 1.0702.05.219723-4/004, relativo à referida ação civil pública, pontificou que:

“(…) está pacificado pela Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça, o entendimento de ser da competência da Vara da Infância e da Juventude o processamento de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente. (Precedente: Resp 113.405 – MG). O caso em exame, envolve ação civil pública cumulada com improbidade administrativa, motivada por supostas violações a direitos e interesses de crianças e adolescentes, o que aponta a competência do juízo da Infância e da Juventude, em face do que dispõe o art. 148, IV e V, 208, VI, e 209 do Estatuto da Criança e do Adolescente”.

Demais disso, o art. 148, V, da Lei n. 8.069/90 determina constituir competência da Justiça da Infância e da Juventude “conhecer de ações decorrentes de irregularidades em entidades de atendimento, aplicando as medidas cabíveis”, logicamente, aquelas medidas previstas na legislação em geral, mesmo porque o art. 212 do ECA¹² dita peremptoriamente: “Para defesa dos direitos e interesses protegidos por esta Lei, são admissíveis todas as espécies de ações pertinentes”, vale dizer, até mesmo aquela destinada à aplicação das sanções pela prática de improbidade administrativa.

Então, o que deve ser esclarecido no caso concreto é se se trata de conduta ilícita [ação ou omissão] praticada por pessoas vinculadas a entidade de atendimento, governamental ou não, para que a competência da Vara da Infância e da Juventude seja suscitada, contanto, evidentemente, que a ação ou a omissão seja potencialmente lesiva ao erário ou ao interesse público, a exemplo da oferta irregular – dolosa - da assistência social em favor da família, da criança e do adolescente. A ação ou omissão poderá estar dirigida mais especificamente à violação de direitos ou de interesses individuais (indisponíveis), coletivos ou difusos de crianças e de adolescentes, situação em que a competência, para processar e julgar a corresponde ação, será também da Justiça da Infância e da Juventude, por força do disposto no citado art. 148, IV, do ECA.

Tratando-se de competência da Justiça da Infância e da Juventude conhecer de *ações* decorrentes de irregularidades em entidade de atendimento, aliado ao fato de que o mesmo

¹² ECA – Abreviatura de Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei n. 8.069/92.

Estatuto estabelece que todas as espécies de ações pertinentes poderão ser utilizadas para a defesa dos direitos e interesses protegidos pela Lei n. 8.069/90, inclusive no que diz respeito à *assistência social* destinada à *família*, à *criança* e ao *adolescente* (ECA, arts. 208, VI, e 212), a correspondente ação civil por ato de improbidade administrativa deverá ser proposta, de regra, perante tal Juízo Especializado,

É forçoso destacar ainda que, nessa linha de raciocínio, mesmo que intervenham, como autor, réu, assistente ou oponente, o Estado, os municípios, suas autarquias *etc*, a competência da Vara de Fazenda Pública estará afastada em favor da Justiça da Infância e da Juventude.

Conseqüentemente, por princípio de simetria, o promotor natural em hipóteses tais será aquele encarregado da defesa dos direitos da criança e do adolescente do local do dano, ainda que a conduta ilícita acarrete, diretamente, prejuízo ao erário, situação em que, pela regra geral, a atribuição funcional poderia competir a outro órgão de execução do Ministério Público; à guisa de exemplo, ao Promotor de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa.

IV- MEDIDAS CAUTELARES

Inicialmente, é importante destacar que o afastamento preventivo de administradores ímprobos de entidade não governamental de atendimento, além de estar respaldado em lei, naturalmente não lhes trará qualquer prejuízo de ordem material, salvo vantagens financeiras obtidas ilicitamente.

É que o regulamento da Lei n. 8.742/93¹³, mais precisamente do seu art. 18, ou seja, Decreto n. 2.536/98, proíbe, taxativamente, que os diretores, conselheiros, sócios, instituidores, benfeitores ou equivalentes recebam da entidade remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas pelos respectivos atos constitutivos (art. 3º).

Trata-se de norma que se aplica às entidades não governamentais de atendimento em geral, conforme se depreende da leitura do art. 12 da Lei n. 9.532 de 10 de dezembro de 1997¹⁴, dentre outros textos legais, sem contar que as atividades desenvolvidas por essas instituições são essencialmente de *assistência social*.

¹³ Essa Lei “Dispõe sobre a Organização da Assistência Social e dá outras providências”.

¹⁴ Tal Lei “Altera a Legislação Tributária Federal e dá outras providências”.

Isso impede a aplicação subsidiária da norma inserta no art. 4º, VI, da Lei n. 9.790/99, a qual admite “a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que a ela prestam serviços específicos, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado, na região correspondente a sua área de atuação”. Na situação concreta, isso dependeria de previsão estatutária, estabelecendo a respectiva remuneração. Em tal hipótese, aplicar-se-ia o disposto no parágrafo único do art. 20 da Lei n. 8.429/92, em caráter subsidiário, o qual assegura a manutenção da remuneração do agente público durante o período de afastamento preventivo.

Por outro lado, em nome do poder geral de cautela, o art. 798 do Código de Processo Civil – Lei n. 5.869 de 11 de janeiro de 1973 - autoriza expressamente o deferimento de qualquer medida provisória que o juiz julgar adequada, contanto que haja o preenchimento dos requisitos legais próprios. Quer dizer, não há qualquer impedimento legal de que ocorra o afastamento cautelar dos réus que ocupem qualquer cargo, atividade ou função junto à entidade de atendimento lesada com a conduta deles, especialmente se for considerado que a Lei n. 7.347 de 24 de julho de 1985¹⁵ estabelece a aplicação subsidiária do CPC¹⁶ à ação civil pública, prevista na citada Lei (art. 19).

O afastamento cautelar estará estribado ainda no que dispõe o art. 191, parágrafo único da Lei n. 8.069/90.

Essa medida visará a evitar, por exemplo, que os réus, mesmo sabedores da tramitação do inquérito civil ou da ação civil pública correspondente, continuem a praticar os atos ilícitos então apurados e outros, além de forjarem documentos que embarquem a busca da verdade

Art. 12 [Lei n. 9.532/97]. Para efeito do disposto no art. 150, inciso VI, alínea c, da Constituição, considera-se imune a instituição de educação ou de *assistência social* que preste os serviços para os quais houver sido instituída e os coloque à disposição da população em geral, em caráter complementar às atividades do Estado, sem fins lucrativos.

§ 2º Para o gozo da imunidade, as instituições a que se refere este artigo, estão obrigadas a atender aos seguintes requisitos:

- a) não remunerar, por qualquer forma, seus dirigentes pelos serviços prestados;
- b) aplicar integralmente seus recursos na manutenção e desenvolvimento dos seus objetivos sociais;

§ 3º Considera-se entidade sem fins lucrativos a que não apresente superávit em suas contas ou, caso o apresente em determinado exercício, destine referido resultado, integralmente, à manutenção e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais.

¹⁵ Note-se que o afastamento cautelar/preventivo poderá estar fundamentado ainda nas disposições do art. 20, parágrafo único da Lei n. 8.429/92, com as devidas ressalvas, por se tratar de agente público por equiparação legal.

¹⁶ CPC – Abreviatura de Código de Processo Civil – Lei n. 5.869 de 11/01/1973.

real, com o manifesto propósito de continuarem impunes. E mais, o afastamento cautelar poderá impedir que contratos inescrupulosos sejam conservados durante o curso da demanda, tornando ainda mais vultoso e de difícil reparação o dano resultante da conduta criminosa de administradores privados ímprobos¹⁷.

Note-se que a proteção cautelar pode envolver até mesmo a moralidade administrativa, posto que o legislador constituinte, ao incluí-la como bem jurídico passível de ser tutelado através da ação popular (CF¹⁸, art. 5º, LXXIII), deixou claro, ao mesmo tempo, que o dano material e, igualmente, o dano moral ao interesse público e social podem decorrer de presunção inferida dos elementos de convicção carreados aos autos de determinado processo.

Nesse diapasão, a própria Lei da Ação Popular – Lei n. 4.717 de 29 de junho de 1965 -, em seu art. 4º, fixa uma série de atos cuja prática gera dano presumido ao erário, vale dizer, ao interesse público, havendo, nesse sentido, pronunciamento do Superior Tribunal de Justiça, à guisa de ilustração.

Não se perca de vista que o afastamento cautelar permitirá manter a instituição cumprindo as suas funções institucionais sem solução de continuidade, porém com o impedimento de que os agentes ímprobos e apaniguados intervenham em sua administração e no manuseio de sua documentação, para que se possa, enfim, mensurar o real e definitivo valor dos danos morais e patrimoniais causados em razão da ação ou da omissão daqueles.

Finalmente, a pronta intervenção judicial justificar-se-á ante à iminente possibilidade da venda e/ou da dilapidação do patrimônio pessoal dos envolvidos, de sorte a se decretar a indisponibilidade e/ou o seqüestro de seus bens, de acordo com o disposto nos arts. 13 da Lei

¹⁷ No caso concreto que inspirou a elaboração deste trabalho, o afastamento preventivo dos dirigentes da entidade se fez acompanhar da nomeação de equipe composta de 03 (três) pessoas para gerir provisoriamente a entidade, a saber: (01) Coronel Reformado da Polícia Militar, 01 (uma) Assistente Social e 01 (um) Comissário Voluntário da Infância e da Juventude. O Juízo fixou remuneração mensal em favor destes interventores, assegurando-lhes o maior salário pago pela entidade aos seus empregados ocupantes de cargo de direção. A citada decisão judicial está apoiada na aplicação subsidiária e excepcional da norma inserta no art. 4º, VI, da Lei n. 9.790/99, aliado ao fato de que o Poder Judiciário não pode impor ao particular o exercício gratuito de atividades laborais, salvo nos casos expressamente definidos em Lei. Quanto à designação de advogados remunerados para o assessoramento técnico dos interventores, a indicação partiu destes últimos, sendo certo que a decisão judicial que a acolheu se norteou pelo que dispõe o art. 1º, II, da Lei n. 8.906, de 04/07/1994 [função privativa dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil], c/c o art. 129, IX, da Constituição Federal [Ministério Público não pode exercer funções de consultoria de entidades públicas e, *a fortiori*, daquelas instituições que fazem as vezes do Poder Público].

¹⁸ CF – Abreviatura de Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988.

n. 9.790/99 e 10 da Lei n. 9.637/98¹⁹, subsidiariamente, visando, assim, à garantia do futuro ressarcimento dos danos materiais e morais que forem apurados.

Para tanto, o colendo Superior Tribunal de Justiça, a título de analogia, já decidiu sobre a total viabilidade jurídica da decretação, nos autos do processo principal, até mesmo da medida cautelar de arresto (seqüestro especial) (art. 16 da Lei n 8.429/92) e, *a fortiori*, da indisponibilidade de bens, senão vejamos:

“Ementa

PROCESSUAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (L. 8.429/92) - ARRESTO DE BENS - MEDIDA CAUTELAR - ADOÇÃO NOS AUTOS DO PROCESSO PRINCIPAL - L. 7.347/85, ART. 12.

1. O Ministério Público tem legitimidade para o exercício de ação civil pública (L. 7.347/85), visando reparação de danos ao erário causados por atos de improbidade administrativa tipificados na Lei 8.429/92.

2. A teor da Lei 7.347/85 (art. 12), o arresto de bens pertencentes a pessoas acusadas de improbidade, pode ser ordenado nos autos do processo principal.”

Decisão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, dar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Votaram com o Relator os Srs. Ministros Milton Luiz Pereira e José Delgado. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Francisco Falcão e Garcia Vieira.

Acórdão:

RESP 199478/MG ; RECURSO ESPECIAL
(1998/0097989-1)

Fonte: DJ DATA:08/05/2000 PG:00061

Relator(a): Min. HUMBERTO GOMES DE BARROS (1096)

Data da Decisão: 21/03/2000

Órgão Julgador: PRIMEIRA TURMA

Ainda em caráter de analogia, é importante citar aqui a orientação do Promotor de Justiça goiano Humberto Machado Oliveira, o qual, através de arrojada tese defendida no 13º Congresso Nacional do Ministério Público²⁰, citando jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, bem como lições do professor e membro do Ministério Público gaúcho Fábio Medina Osório, enfatizou, dentre outras coisas, o seguinte:

“Lúcidas, pois, as considerações acima transcritas, no sentido de que a Lei n. 8.429/92, em seu art. 16, § 1º, embora se refira à “seqüestro” de bens, está se reportando à figura do “arresto”, providência de maior espectro, e que pode ser requerida no bojo da petição inicial da ação civil pública por ato de improbidade administrativa, como medida cautelar incidente postulada liminarmente.”

¹⁹ A Lei n. 9.637 de 15/05/1998 trata da qualificação de entidades como organizações sociais.

²⁰ Improbidade administrativa: possibilidade, com apoio no art. 1.113 do CPC, de venda antecipada de veículos automotores arrestados. Livro de teses, volume 2, pp. 163 e segs. 13º Congresso Nacional do Ministério Público. Curitiba, 26 a 29 out. 1999.

De resto, a situação descrita nesta tese evidencia, de certo modo, a FUMAÇA DO BOM DIREITO e o PERIGO DA DEMORA NA PRESTAÇÃO DA TUTELA JURISDICIONAL.

V- CONCLUSÕES/PROPOSIÇÕES:

1) Tratando-se de competência da Justiça da Infância e da Juventude conhecer de *ações* decorrentes de irregularidades em entidade de atendimento, aliado ao fato de que o mesmo Estatuto estabelece que todas as espécies de ações pertinentes poderão ser utilizadas para a defesa dos direitos e interesses protegidos pela Lei n. 8.069/90, inclusive no que diz respeito à *assistência social* destinada à *família*, à *criança* e ao *adolescente* (ECA, arts. 208, VI, e 212), a correspondente ação civil por ato de improbidade administrativa deverá ser proposta, de regra, perante tal Juízo Especializado, ainda que o caso concreto envolva diretamente o desvio ou a malversação de recursos públicos. Neste caso, restaria afastada a competência da Vara de Fazenda Pública ainda que intervenham, como autor, réu, assistente ou oponente, o Estado, os municípios, suas autarquias *etc.*

2) Em caso de irregularidade em entidade de atendimento, governamental ou não, além da multa administrativa prevista no ECA, conforme o caso, poderá haver a aplicação das penalidades previstas na Lei de Improbidade Administrativa – Lei n. 8.429/92 -, tendo em vista o que prescreve o art. 212 da Lei n. 8.069/90, c/c os arts. 1º, parágrafo único, e 2º da Lei n. 8.429/92.

Uberlândia, 21 de abril de 2006.