



Poder Judiciário do Estado de Pernambuco
1ª Vara da Infância e da Juventude do Recife
Gabinete da Juíza Valéria Bezerra Pereira Wanderley

Sentença:

O Ministério Público do Estado de Pernambuco, através da sua **Promotoria de Defesa dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente**, ingressou com a presente Ação Civil Pública, em face do **Estado de Pernambuco e do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de Pernambuco – CEDCA-PE**, pessoas jurídicas de direito público, com vistas a “*declarar a nulidade por inconstitucionalidade*” da Resolução nº 19/2007, e conseqüentemente todos os atos praticados com base no referido instrumento normativo, incluindo contratos, convênios, repasses de verbas do fundo e certificados para captação de recursos.

Consoante o disposto na peça vestibular, o Ministério Público Estadual instaurou Inquérito Civil, a fim de apurar a regularidade do repasse e destinação de verbas do Fundo da Criança e do Adolescente, gerido pelo CEDCA/PE. No bojo do aludido inquérito, verificou-se que através da resolução 19/2007 do Conselho, permite-se que o doador indique a entidade ou projeto a ser beneficiado com até 75% do valor da doação.

Assevera que por meio da aplicação do art. 260 do ECA, as entidades doadoras gozam de benefício fiscal no valor doado ao fundo, o que significa concretamente, que não se trata de uma doação, mas sim de um adiantamento em prol de uma entidade privada escolhida pelo financiador. Consta que a fim de corrigir tal

distorção, o *parquet* expediu recomendação no sentido de ser revogada a Resolução 19/2007, a qual permite tal prática, no entanto o CEDCA não acatou a recomendação.

Para o autor, as entidades que atuam em projetos relacionados as prioridades elencadas pelo CEDCA, não recebem quantidade razoável de recursos, enquanto que pessoas jurídicas fora das diretrizes estabelecidas recebem vultosa quantidade de doações.

Apontando a ilegalidade/inconstitucionalidade da Resolução 19/2007 do CEDCA, bem como ofensa aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e eficiência, pede o MP a tutela antecipada para que seja suspensa a Resolução 19/2007, ao final, requer a declaração de inconstitucionalidade da referida Resolução, a condenação do CEDCA à obrigação de não fazer para que se abstenha de emitir certificados de captação de recursos para financiamento por meio do Fundo Estadual da Criança e Juventude, além da retirada do poder do CEDCA para deliberação. Reque também a condenação do CEDCA à obrigação de fazer para que defina a prioridade e o percentual de incentivo ao acolhimento institucional. Ao final, pleiteia a condenação do CEDCA e do Estado de Pernambuco à obrigação de não repassar verbas ao Fundo, em desacordo com as prioridades traçadas no plano votado pelo CEDCA.

Juntou os documentos de fls. 19/354.

Este Juízo determinou a intimação do Estado de Pernambuco e do CEDCA-PE para se manifestarem no prazo de 72 horas sob o pedido liminar.

O Estado de Pernambuco peticionou às fls. 363/367, requerendo o indeferimento do pedido liminar e juntou os documentos de fls. 368/402.

Apesar de regularmente intimado o CEDCA-PE, não se manifestou no prazo legal, consoante certidão de fls. 409.

Proferiu, então, este Juízo a decisão interlocutória de fls. 410/415, onde concedendo a liminar, foi determinado que o CEDCA-PE abstenha-se de promover os procedimentos para emissão de certificado de captação de recursos para destinação de verbas ao Fundo Estadual da Criança e do Adolescente. Intentando garantir a segurança jurídica, os efeitos da decisão foram modulados, no sentido de convalidar os

atos já praticados com supedâneo na Resolução 19/2007, assim foram adotados efeitos prospectivos à decisão judicial.

O Estado de Pernambuco apresentou contestação, às fls. 424/430, alegando que a Resolução 19/2007 não instituiu um sistema de doação casada, visto que seu artigo 1º declina que cabe ao Conselho autorizar, ante a apresentação de projetos, as organizações a concorrerem às doações. Assim, assevera que a resolução apenas delega às entidades, tão somente a captação de recursos, mantendo com o CEDCA o controle dos recursos captados.

Ademais, informa que a sistemática adotada na resolução 19/2007 não é uma inovação, já que acompanha uma tendência nacional encampada por resolução do CONANDA. Destarte, pontua que eventuais disfunções quanto à captação de recursos não resultariam da aplicação da resolução, mas sim do descumprimento de suas disposições. Pleiteia pela improcedência do pedido, para que a resolução 19/2007 do CEDCA mantenha-se no mundo jurídico. Juntou os documentos de fls. 431/546.

O Ministério Público apresentou réplica, às fls. 549, alegando que a resolução do CONANDA, utilizada como molde à resolução do CEDCA, ora embargada, já foi suspensa por decisão da Justiça Federal. Ademais, asseverou que a documentação acostada pelo Estado de Pernambuco não prestou a provar nada. Pleiteou o julgamento antecipado da lide.

Em que pese ter sido pessoalmente citada, às fls. 419, o CEDCA-PE não se manifestou, consoante certidão de fls. 551.

Às fls. 552, o Estado de Pernambuco informou que interpôs Agravo de Instrumento contra a decisão que concedeu em parte a antecipação dos efeitos da tutela. Tal Agravo de Instrumento encontra-se, às fls. 02/11 do processo em apenso (0276669-8). Foram juntados, no aludido recurso, os documentos de fls. 13/561. O relator do Agravo de Instrumento prolatou decisão interlocutória, às fls. 567/572, indeferindo o efeito suspensivo pretendido. O Ministério Público apresentou contrarrazões, às fls. 578/589. A Douta Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Pernambuco apresentou parecer, às fls. 596/600 opinando pelo indeferimento do agravo de instrumento. A 1ª Câmara de Direito Público do egrégio TJPE, acordou, por negar provimento ao agravo de instrumento. O Estado de Pernambuco, às fls. 638/342, opôs embargos de declaração, os quais foram indeferidos, às fls. O Agravo de Instrumento transitou em julgado, às fls. 664.

O Estado de Pernambuco manifestou-se sobre os documentos, às fls. 593/594, alegando que não houve descumprimento da decisão liminar deste Juízo.

O Instituto do Fígado peticionou (fls. 595/605), alegando ser terceiro interessado, tendo em vista ter a matéria adentrado em sua esfera jurídica. Relata que

está havendo um descumprimento da decisão judicial prolatada por este Juízo, pois em que pese terem sido adotados efeitos prospectivos à suspensão da resolução, o CEDCA parou de repassar a verba anteriormente destinada ao Instituto do Fígado, o que estaria prejudicando o Projeto “Saúde à Vista, Solução à Prazo”. Juntou os documentos de fls. 606/707.

O Ministério Público requereu a juntada dos documentos dos fls. 714/737.

O Estado de Pernambuco, às fls. 743, noticia a revogação da Resolução 19/2007 do CEDCA-Pe, juntando os documentos de fls. 744/750.

Através de decisão interlocutória deste Juízo (fls. 751/754), foi determinando a expedição de alvará em favor do Instituto do Fígado de Pernambuco, para permitir o repasse referente a convênio ajustado antes da decisão liminar de fls. 410/415, visto que a referida determinação judicial suspendeu os novos repasses, os já assumidos e praticados, não.

Petições do e Instituto do Fígado, sobre repasses de convênios firmados na vigência da Resolução nº 19/2007- CEDCA (fls.763/765 , 770/776, 799/801 e 805).

Certidão de fls. 794, dando conta da não interposição de recurso à decisão de fls.751/754.

Manifestação do Ministério Público, às fls. 758, pelo julgamento antecipado da lide.

RELATEI E DECIDO:

Com a finalidade de promover a captação de recursos para a área da infância e juventude é que foram criados os Fundos Especiais para a Infância e Adolescência, mais conhecidos como FIA, sendo esses vinculados aos respectivos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente.

Embora tenham os fundos fontes variadas de receitas, tais como a transferência de recursos governamentais, dotações orçamentárias, multas administrativas aplicadas (arts. 194 a 197,245 a 258, da Lei 8069/90), sabe-se que as doações de pessoas físicas ou jurídicas, representam sua maior fonte de renda.

Isto porque a Lei 8069/90, no art. 260, possibilitou que pessoas físicas e jurídicas obtivessem a dedução do Imposto de Renda, integral das doações feitas aos referidos Fundos, em qualquer de suas esferas, desde que não ultrapasse 6% (pessoas físicas) e 1% (pessoas jurídicas).

Assim determina o art. 260, § 2º, da citada Lei:

“Art. 260. Os contribuintes poderão deduzir do imposto devido, na declaração do Imposto sobre a Renda, o total das doações feitas aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente - nacional, estaduais ou municipais - devidamente comprovadas, obedecidos os limites estabelecidos em Decreto do Presidente da República. (Redação dada pela Lei nº 8.242, de 12.10.1991)

§ 2º Os Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente fixarão critérios de utilização, através de planos de aplicação das doações subsidiadas e demais receitas, aplicando necessariamente percentual para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente, órfãos ou abandonado, na forma do disposto no art. 227, § 3º, VI, da Constituição Federal (grifod nossos)”.

A partir daí é que, alguns Conselhos de Direito, a título de regulamentar a criação e o funcionamento dos Fundos passaram a editar Resoluções, que acabaram por disvirtuar sua própria razão de ser.

Conforme já evidenciado na decisão de fls. 410/415, a Resolução nº 19/2007 do CEDCA-PE, implementou no Estado a prática inadequada das denominadas “doações casadas”. Denominação referente àquelas doações em que pessoas físicas ou jurídicas privadas – doadores – passam a ter ingerência na destinação dos recursos doados. . Na prática, a verba recebida ingressa apenas pró-forma nos cofres do Fundo, pois reverte-se diretamente para a entidade indicada pelo doador, seja com repasse integral ou com retenção de percentual do valor para o fundo.

Como se pode observar, a Resolução interna nº 19/2007do CEDCA-PE, quando autoriza que a pessoa doadora ao Fundo Estadual da Criança e do Adolescente, indique, no ato da doação a entidade ou o projeto a ser beneficiado, com até 75% do valor doado, está violando não apenas o Estatuto da Criança e do Adolescente, mas também os princípios constitucionais que regem a administração pública.

Essa sistemática, na verdade, representa uma desvirtuação na aplicação do Fundo da Infância e da Juventude (FIA), certo que os projetos financiados pelo Fundo passam a servir unicamente a interesses particulares, não levando em conta as

prioridades estabelecidas na política de atendimento à criança e adolescente do Estado de Pernambuco.

Vale ressaltar que, embora a lei tenha conferido aos Conselhos da Criança e do Adolescente a prerrogativa de fixar os critérios para utilização dos recursos, em momento algum facultou a participação de terceiros, sejam pessoas físicas ou jurídicas, na gestão dos Fundos.

Na verdade, como os recursos doados têm natureza pública, por derivarem de uma renúncia fiscal, não podem ser geridos por particulares, ao contrário, devem obrigatoriamente estar vinculados aos programas que atendam as necessidades definidas pelo Conselho como prioritárias à criança e ao adolescente do Estado.

No sentido de corrigir essa prática danosa aos interesses da população infantil, é que foi concedida a antecipação de tutela requerida, determinando que o CEDCA se absteresse de emitir certificados de captação de recursos para verbas do Fundo, das chamadas doações casadas. Tendo-se, no entanto, como válidos os atos praticados até aquela data.

Por esta razão é que a Justiça Federal do Distrito Federal, em Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal contra a União, declarou nulos os arts. 12 e 13 da Resolução nº 137/2010, do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente – CONANDA (semelhantes aos artigos da Resolução do CEDCA), que dispunham sobre os parâmetros de criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente “por violarem normas públicas de administração financeira e orçamentária”.

Desta forma, ante a evidência de vício formal da norma atacada (Resolução nº 19/2007) no tocante ao desvirtuamento dos recursos do Fundo da Infância e da Juventude- FIA, o que sobremaneira ressalta a invalidade da norma, uso o poder do controle constitucional difuso, para **julgar procedente em parte o pedido, confirmando os efeitos da tutela antecipada concedida**, tendo como válidos os atos já

praticados até a data da decisão interlocutória de fls. 410/415, que estavam respaldados pela Resolução até então vigente, evitando a ocorrência de “insegurança” a respeito das decisões administrativas efetivadas e, danos aos projetos em andamento. **Declaro, assim, a inconstitucionalidade da referida Resolução**, deixando de decretar a sua nulidade, diante da revogação procedida pelo próprio CEDCA-PE, em 07/11/13, conforme documentação de fls.743/746.

No mais, **condeno o CEDCA a obrigação de fazer**, para definir percentual para incentivo ao acolhimento sob forma de guarda, de criança ou adolescente, órfão ou abandonado, tendo em vista os requeridos terem ficados silentes diante do ônus da impugnação específica, onde o CPC revela a responsabilidade do réu em rebater cada fato alegado pelo autor em sua petição inicial, sob pena de serem tidos como verdadeiros os fatos narrados pelo requerente (at.319, CPC). Ademais, por óbvio, o réu desta ação, por força de lei já se encontra adstrito aquele pedido inicial, conforme estabelece o § 2º, art. 260 da Lei 8069/90.

Após o trânsito em julgado, expeça-se o Alvará para levantamento da quantia depositada (fls. 807), em favor do Instituto do Fígado de Pernambuco –IFP, atendendo a decisão de fls.751/755, não atacada por recursos (certidão de fls. 794).

Intimem-se da presente decisão.

Recife, 28 de agosto de 2014.

Valéria Bezerra Pereira Wanderley
Juíza da 1ª Vara da Infância e Juventude da Capital