

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**MPC.SP - 8ª Procuradoria
(11) 3292-4302 - www.mpc.sp.gov.br

PROCESSO:	00003269.989.19-0
ÓRGÃO:	▪ FUNDACAO PARA O VESTIBULAR DA UNESP - VUNESP (CNPJ 51.962.678/0001-96) ▪ ADVOGADO: ARCENIO RODRIGUES DA SILVA (OAB/SP 183.031)
INTERESSADO(A):	▪ ANTONIO NIVALDO HESPANHOL (CPF 431.391.839-68)
ASSUNTO:	Balanço Geral - Contas do Exercício de 2019
EXERCÍCIO:	2019
INSTRUÇÃO POR:	DF-04

Cuidam os autos do controle externo realizado pela Egrégia Corte de Contas sobre o balanço geral da Fundação para o Vestibular da Unesp - Vunesp, relativo ao exercício de 2019.

Notificado o responsável acerca dos apontamentos da fiscalização (evento 14), foram apresentadas as justificativas e documentos constantes do evento 36.

Instada, a PFE ante as justificativas e esclarecimentos apresentados pela Origem, manifestou-se pela regularidade da matéria – evento 39.

É o relatório.

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas entende que as contas ora analisadas se encontram comprometidas pelas ocorrências constatadas pela fiscalização, em razão da remuneração dos dirigentes e conselhos, bem como do excesso de cargos em comissão constante do quadro de pessoal da Fundação em exame.

Em relação à remuneração da Diretoria Executiva, constatou-se o pagamento a título de “Bolsa Pesquisa” no valor de R\$ 132.000,00 por ano, para cada um dos dirigentes (Item B.2.3. – Remuneração dos Dirigentes e Conselhos) que, se considerada como parcela remuneratória, configura extrapolação do teto remuneratório pelos referidos membros.

Em síntese, a Fundação aduziu que a “bolsa consiste em um financiamento ao pesquisador, o qual recebe uma determinada quantia em dinheiro para custear a si mesmo durante a realização da pesquisa, a fim de dedicar-se integralmente ela, bem como para auxiliar nas despesas necessárias a seu projeto, como compra de insumos, viagens para congressos, dentre outras necessidades.”. Demais disso, defendeu que a referida concessão encontra-se dentre os principais objetivos da Vunesp, que, embora ente privado, não visa ao lucro.

Em que pese o esclarecimento ofertado, na visão do MPC a concessão de bolsa de pesquisa no caso em tela configura parcela remuneratória, restando inobservado o limite disposto no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal. Depreende-se dos autos, que não há indicação da fonte normativa que definiu o valor da bolsa, nem os critérios utilizados para o valor estabelecido ou a forma com que seria feito o pagamento, se mensal ou ao fim do projeto. De sorte que os pagamentos são mensais, no valor de R\$ 11.000,00 (onze mil) reais, perfazendo um total de R\$ 132.000,00 (cento e trinta e dois mil) reais anual, destinado a cada pesquisador, conforme se observa no evento 14.8 – ficha financeira.

Ademais, ainda que tenha existido um ato normativo do Reitor a autorizando o pagamento tal valor, seria necessário que houvesse fundamentação em uma norma autorizativa de lei específica, estando o valor previamente definido, de modo objetivo e imparcial. Analogamente, o Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010 (DOU de 31/12/2010), que regulamenta a Lei nº 8.958, de 1994 (que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio), determina:

“CAPÍTULO III DAS BOLSAS Art. 7o Os projetos realizados nos termos do § 1o do art. 6º poderão ensejar a concessão de bolsas de ensino, pesquisa, extensão e estímulo à inovação pelas fundações de apoio, com fundamento na Lei nº 8.958, de 1994, ou no art. 9º, § 1º, da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observadas as condições deste Decreto. [...] § 2o Para a fixação dos valores das bolsas, deverão ser levados em consideração critérios de proporcionalidade com relação à

remuneração regular de seu beneficiário e, sempre que possível, os valores de bolsas correspondentes concedidas por agências oficiais de fomento. [...] " (g.n)

Destarte, a falta de critérios para os pagamentos mensais a título de "Bolsa Pesquisa" se configuram como parte da remuneração, devendo ser considerados para efeito de verificação do teto remuneratório. Assim, os valores recebidos a esse título pelos quatro membros da Diretoria Executiva, no valor de R\$ 132.000,00 ao ano, enseja violação ao disposto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, devendo motivar a irregularidade do balanço geral em exame.

No tocando ao quadro de pessoal da Fundação, verifica-se que no exercício de 2019, foram incrementados 04 novos cargos de provimento em comissão, passando de 203 para 207 cargos, enquanto que os de provimentos efetivos permaneceram estáveis, 73 cargos. Destes estavam ocupados 31 cargos efetivos e 168 comissionados, em total desacordo com o princípio da razoabilidade.

A existência de diversos cargos comissionados afetos a atividade-meio da Fundação, sem qualquer atribuição de direção, chefia ou assessoramento, afronta o disposto no art. 37, inc. V, da CF. A esse respeito, a Vunesp alegou que seus funcionários observam a legislação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e o caráter de confiança é motivado por conta das informações confidenciais e sigilosas de suas atividades.

As razões apresentadas não merecem êxito. Isso porque é cediço que, sob o prisma das admissões de pessoal, as atividades-meio são aquelas que, embora complementem indiretamente as tarefas executadas, apresentam como escopo a execução de funções relacionadas a outros segmentos econômicos e, portanto, devem ter seus cargos providos através de concurso público. Já as atividades-fim são aquelas que têm como alvo o cumprimento do objeto social da entidade e não precisam ter seus cargos preenchidos via concurso público. Nesse sentido é a jurisprudência desta Corte, tal como decidido no eTC 6423.989.18 -5 , in verbis:

"Ressalto, ainda, que o Manual Básico "O Tribunal e a Administração Indireta do Estado", editado por esta Casa em 2016, ao nortear os procedimentos para a fiscalização dessas entidades, estabeleceu que, "relativamente à admissão de pessoal, não há necessidade de concurso para profissionais da atividade -fim (ex.: contratação de cientista para a Fundação Adib Jatene se submete apenas ao regulamento interno e, não, a concurso público); todavia, os que militarão na atividade -meio, esses sim, serão admitidos por concurso público (ex.: atendentes, pessoal de escritório, vigilantes)". No caso concreto, a Fundação do ABC contratou vários profissionais no exercício de 2015, em caráter permanente, porém sem realizar qualquer procedimento de seleção pública. As admissões de Auxiliar de Enfermagem, Auxiliar de Laboratório, Assistente de Pesquisa Clínica, Coordenador de Pesquisa Clínica Jr, Biomédico, Enfermeiro, Médico, Psicólogo, Pesquisador Pleno e Técnico de Laboratório foram julgadas regulares por consideradas atreladas à atividade -fim da Fundação, conforme dispõe o aludido Manual de fiscalização. Mesma sorte, entretanto, não tiveram as admissões de Analista de Suporte Jr, Arquivista, Assistente de Cobrança, Assistente Financeiro, Auxiliar Administrativo, Auxiliar de Almoxarifado, Auxiliar de Biblioteca, Meio oficial de Manutenção e Recepcionista, que tiveram seus registros negados, porquanto a r. decisão combatida considerou inaceitável a ausência de concurso público para funções ligadas as atividades -meio da entidade em comento. Não cabe, assim qualquer reparo no ato decisório em questão, pois a ausência de seleção pública prévia a admissões permanentes, principalmente se destinadas a atividades -meio das Fundações de Apoio, afronta, inequivocamente, o artigo 37, II, da CF/88. Esse é, aliás, o entendimento, da Justiça do Trabalho, que declarou nulos os contratos de trabalho firmados entre a Fundação do ABC e todo e qualquer trabalhador admitido sem prévio concurso público de provas ou de provas e títulos, tendo a C. 9ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da Segunda Região, destacado que "não comporta reparo, desse modo, ante a imperatividade do disposto no art. 37, II e parágrafo 2º, da Constituição Federal, a declaração de nulidade dos contratos de trabalho e relações de trabalho mantidos com todo e qualquer trabalhador admitido, após 05/10/88, ao arrepio da exigência constitucional de concurso público, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, declarado de livre nomeação e exoneração por lei, bem como a determinação de imediato afastamento dos trabalhadores assim contratados..." (Processo nº 0156200 -45.2005.5.02.0433 – Data da Publicação do Acórdão 11 -11 - 11)." (g.n.) (TCEsp, 1ª Câmara, Admissão de Pessoal. Exercício de 2015. Fundação ABC. Recurso Ordinário, TC 6423.989.18, Cons. Rel. Sidney Estanislau Beraldo , j. 05/02/2019, DOE 0 2/0 7/2019. Trânsito em Julgado em 1 1/0 9/2019) .

Demais disso, a existência de cargos comissionados para funções de: auxiliar de diretoria, assistente de diretoria, auxiliar de informática, assistente de informática, técnico de informática, analista de sistemas júnior, analista de sistema pleno, analista de sistemas sênior, controlador financeiro, controlador patrimonial, controlador de pagamento de pessoal e controlador de material, denota o desrespeito ao preceituado no art. 37, inc. V, da CF, pois se trata de cargos cujas atividades são estritamente técnicas ou profissionais.

Do exposto, na visão do MPC este achado de auditoria não pode ser relevado, devendo contribuir para o juízo de irregularidade das presentes contas.

Verificada a adequação da instrução processual, com o respeito das garantias do contraditório e da ampla defesa, com a suficiência dos elementos probatórios coligidos aos autos, opina o *Parquet* de Contas na condição de fiscal da lei, pela

irregularidade do balanço geral em exame, pelos seguintes motivos:

1. Item B.2.3 - pagamentos a título de "Bolsa Pesquisa" aos membros da Diretoria Executiva, no valor de R\$ 132.000,00 por ano, para cada um dos dirigentes e;
2. Item D.1.2 - número excessivo de cargos em comissão, que não possuem atribuição de direção, chefia ou assessoramento, em desacordo com o art. 37, inc. V da CF.

Ademais, a Administração deve adotar providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e art. 33, inciso X, da Constituição Estadual) e aprimorar a gestão nos seguintes pontos:

1. Item B.4 - Atenda a íntegra do artigo 164, § 3º da Constituição Federal;
2. Item D.5.1 - Institua o Controle Interno;
3. Item D.7 - Atenda às recomendações/determinações do Tribunal.

Por fim, caso haja juntada de qualquer petição ou documento, incluída a manifestação de órgão técnico desta Corte de Contas, requer -se, desde já, vista dos autos nos termos do artigo 70, § 1º, do Regimento Interno, c/c artigo 3º, inc. I, da Lei Complementar Estadual nº 1.110/2010, a fim de que o Ministério Público de Contas, atuando como fiscal da ordem jurídica, possa ter acesso a todos os elementos da instrução processual.

É o parecer.

São Paulo, 10 de setembro de 2020.

RENATA CONSTANTE CESTARI
Procuradora do Ministério Público de Contas

MPC 04



CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA CONSTANTE CESTARI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-OLY0-BSLW-69MC-5435