



Processo: TC-2146.989.18-1  
Órgão: Fundação Butantan  
Matéria em Exame: Balanço Geral – Exercício 2018

**Excelentíssimo Senhor Conselheiro.**

Tratam os autos das contas relativas ao exercício de 2018 da Fundação Butantan, entidade jurídica de direito privado, declarada entidade de utilidade pública pela Lei Estadual n.º 12.383/06, publicada no DOE em 10/05/2006.

Em suas conclusões, a Fiscalização (DF-9.2) apontou uma série de apontamentos, quanto aos seguintes itens (evento 14.117):

- A.2 – *COMPOSIÇÃO DA CÚPULA DIRETIVA DA FUNDAÇÃO;*
- B.1.1 – *ORÇAMENTO – AUTORIZAÇÃO E EXECUÇÃO;*
- B.2.2 – *DESPESAS CORRENTES / DESPESAS OPERACIONAIS/CUSTOS;*
- B.2.3 – *REMUNERAÇÃO DOS DIRIGENTES E CONSELHOS;*
- B.2.4 – *DESPESAS COM FOLHA DE PAGAMENTO;*
- B.2.5 – *DESPESAS EM REGIME DE ADIANTAMENTO (Cartão Corporativo);*
- B.4 – *TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS;*
- B.5.2.1 – *REPASSES RECEBIDOS DO ESTADO;*
- C.1 – *REGULAMENTO DE COMPRAS;*
- C.2 – *PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS;*
- D.1.1 – *REGULAMENTO DE PESSOAL;*
- D.1.2 – *QUADRO DE PESSOAL NO ENCERRAMENTO DO EXERCÍCIO;*
- D.2 – *ADMISSÃO/DEMISSÃO DE PESSOAL;*
- D.3.2 – *FUNCIONÁRIOS COM DUPLO VÍNCULO;*
- D.3.2.1 – *A CONFUSÃO ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL;*
- D.3.2.2 – *QUESTÕES REFERENTES À CARGA HORÁRIA DE TRABALHO;*
- D.3.2.3 – *O TRABALHO ANOTADO CONCOMITANTEMENTE A AMBAS AS INSTITUIÇÕES;*
- D.3.2.4 – *O PAGAMENTO DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE INDEVIDO;*





- D.3.2.5 – TERCEIRIZAÇÃO IRREGULAR DE MÃO DE OBRA DE ENTIDADE DE DIREITO PÚBLICO;*
- D.3.2.6 – CESSÃO DE FUNCIONÁRIO;*
- D.4 – PAGAMENTOS REALIZADOS A FUNCIONÁRIOS/SERVIDORES DE OUTROS ÓRGÃOS PÚBLICOS;*
- D.5.5 – AUDITORIA INDEPENDENTE;*
- D.8 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS;*
- D.8.1 – DESCUMPRIMENTO AO ESTIPULADO NOS COMUNICADOS GP Nº 13/2016 e 14/2016 DO TCE/SP;*
- D.10 – TRANSPARÊNCIA;*
- D.11 – LEI ESTADUAL Nº 15.099 DE 24 DE JULHO DE 2013.*

Instada a se manifestar (evento 52.1), a Origem compareceu aos autos com suas razões de interesse (evento 103).

Em seguida, a Assessoria Técnico-Jurídica se manifestou pela irregularidade dos aspectos econômico-financeiros da matéria (evento 124.1), enquanto a PFE opinou pela aprovação da matéria (evento 127.1).

Vieram os autos para manifestação do MPC.

É o breve relatório.

Preliminarmente, cumpre informar que a Origem foi reclassificada como fundação de apoio (TC-13449/026/12), que, tendo sua existência diretamente ligada ao Poder Público, deve se sujeitar a determinadas leis e princípios da Administração Pública, bem como ao controle externo exercido pela E. Corte de Contas Estadual. Frisa-se que, na ordem prática, o vínculo formalizou-se através do Termo de Cooperação Técnico-Científica n.º 001/0702/000321/2015, celebrado entre o Estado de São Paulo, o Instituto Butantan e a Fundação Butantan (evento 14.5).

Isso posto, na visão do Ministério Público de Contas, as contas da Fundação Butantan não se encontram em boa ordem, merecendo destaque as seguintes falhas.

Primeiramente, mister mencionar que a Fundação está intimamente ligada à entidade pública que apoia, exercendo suas atividades e auferindo suas receitas. Na seara financeira, verificou-se que a Origem deixou de retornar aos cofres públicos os recursos advindos do resultado positivo alcançado no exercício (R\$ 602.124.000,00 ou 33,52% da receita auferida), inclusive as receitas referentes à venda de soros e vacinas produzidas pelo Instituto Butantan, em desobediência à cláusula sexta do Termo de Cooperação (evento 14.117, fls. 8 e 21/22).





Soma-se a isso, conforme declaração acostada aos autos (evento 14.40), a utilização do imóvel do Instituto Butantan pela Fundação, incluindo equipamentos e materiais, de maneira aparentemente gratuita, caracterizando repasse indireto de recursos à entidade de apoio (evento 14.117, fl. 21).

Sobre esse ponto, o MPC filia-se ao entendimento da d. ATJ, no sentido de que *“a falta de retorno do excedente obtido pela venda de vacinas e soros aos cofres do Estado decorre da íntima relação existente entre a Fundação e o Instituto, ocasionando a ausência de segregação dos controles financeiros e administrativos da Entidade”* (evento 121.1, fl. 5).

A confusão patrimonial revela-se também na área de pessoal, onde constatou-se que pelo menos 58 funcionários possuíam, ao mesmo tempo, vínculo empregatício com a Fundação e com o Instituto, configurando, inclusive, acúmulo remunerado de cargos, em ofensa ao art. 115, XVIII e XIX, da Constituição Estadual.

Ainda, verificou-se que a Origem insiste em não realizar concurso público para admissão de pessoal para as funções das atividades-meio, apesar das determinações exaradas pela E. Corte de Contas quando do exame das contas de 2010<sup>1</sup> e 2011<sup>2</sup>. Inclusive, não adequou seu antigo Regulamento de Pessoal, vigente até 16/09/2018, aos ditames da Carta Magna, tendo o novo Regulamento permanecido com a mesma falha. Além da desobediência ao art. 37, II, da Constituição Federal de 1988, a prática demonstra a inércia da Fundação em corrigir a irregularidade.

Outro aspecto relevante diz respeito ao pagamento de remunerações em valor superior ao teto constitucional. A Fiscalização relatou que diversos agentes receberam remuneração anual acima subsídio do Governador do Estado de São Paulo (evento 12.117, fls. 15/16).

Nesse contexto, não se sustenta a argumentação da Origem, de que, por se tratar de entidade privada, não se sujeita às regras atinentes à Administração Pública (evento 103.1, fls. 11/15). Nesse aspecto, vale acrescentar que, mesmo após a reclassificação, a Fundação Butantan, deve observar o regime jurídico de direito público, inclusive, conseqüentemente, o disposto no art. 37 da Constituição.

Agrava a situação o fato de que a Origem não atendeu a exigência quanto à transparência na gestão e aplicação de recursos públicos, contida na LF n.º 12.527/11 (Lei de

<sup>1</sup> TC-1660/026/10.

<sup>2</sup> TC-108/026/11.





Acesso à Informação)<sup>3</sup> e relacionada ao apontamento quanto a não publicação da remuneração individualizada dos empregados da Entidade.

Ademais, o Regulamento de Compras e Contratações da Fundação possui normas e procedimentos contrários à Lei 8.666/93, “principalmente no que concerne à publicidade dos atos, à modalidade a ser utilizada em função do valor, à criação de novas modalidades (o que é vedado pelo artigo 22, § 8º, da Lei 8.666/93), aos critérios de seleção das propostas, aos casos de dispensa, à não observação do modelo de edital, à não realização de análise técnico/jurídica anterior à disputa, dentre outros” (evento 14.117, fl. 24).

Não se pode olvidar que o TCESP já havia deixado claro, sobretudo no tocante a admissão de pessoal e a licitações, que a Fundação deveria observar as normas da Administração Pública mesmo após eventual reclassificação, quando do exame das contas de 2011 (TC-108/026/11), conforme se extrai:

*“Terceiro, mesmo que tenha sucesso em um de seus pedidos formulados nos autos do TC-013449/026/12 15, no sentido da reclassificação para Fundação de Apoio, a Fundação Butantan, conforme entendimento consolidado no “Manual de Procedimentos de Auditoria Aplicáveis às Fundações de Apoio e Fundações Conveniadas”, editado por este Tribunal, continuará a se sujeitar a determinadas normas destinadas ao Poder Público, especialmente no que se refere aos temas licitações e admissão de pessoal.”* (Voto do Exmo. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, de 09/09/2014, cujo acórdão foi publicado no Diário Oficial em 16/10/2014) (g.n.)

Dessa forma, nota-se que o tempo todo a Fundação Butantan se aproveita do fato de ser entidade privada como pretexto para se esquivar das responsabilidades que possui por fazer uso, direta ou indiretamente, de recursos públicos no exercício das suas atividades. No entanto, apesar de alegar ser pessoa jurídica distinta e estranha ao poder público, a Fundação permanece usando bens públicos, gozando de toda a notoriedade e histórico do Instituto e do serviço de seus servidores; ou seja, pretende extrair o melhor dos dois regimes, ora se utilizando do patrimônio público, ora se esquivando das obrigações impostas aos entes públicos.

<sup>3</sup> Art. 2º. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Art. 6º. Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação; II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DE SÃO PAULO  
6ª Procuradoria de Contas

TC-2146.989.18-1

Fl. 5

Por fim, igualmente irregular que os servidores do Instituto Butantan, via sua entidade associativa, firmem relação com a Fundação para obter o custeio de plano de saúde, burlando, assim, o regime laboral que têm com o Instituto. Inviável que se utilize a entidade de apoio como mecanismo de obtenção de vantagens pessoais em favor de agentes públicos.

Neste contexto, analisando a defesa apresentada, observada a adequada instrução processual, com o respeito às garantias do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas, no exercício de sua função constitucional de fiscal da lei, se manifesta pela **irregularidade** das contas de Balanço em exame, nos termos do art. 33, inc. III, b, da LCE n.º 709/93.

São Paulo, 13 de novembro de 2020.

**JOÃO PAULO GIORDANO FONTES**  
Procurador do Ministério Público de Contas

/57



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



(11) 3292-4302



[mpc.sp.gov.br](http://mpc.sp.gov.br)



[mpc.sp](https://www.facebook.com/mpc.sp)



[MPdeContas\\_SP](https://twitter.com/MPdeContas_SP)



[mpc\\_sp](https://www.instagram.com/mpc_sp)



[spoti.fi/20QcACq](https://spoti.fi/20QcACq)