

---

**Processo nº:** 1181.989.22-9  
**Órgão:** Fundação Butantan  
**Assunto:** Recurso Ordinário  
**Ref.:** 4829.989.21-9

---

Em exame recurso ordinário interposto pela Fundação Butantan, subscrito por seu Procurador, contra sentença que julgou irregulares os atos de admissão relacionados à atividade-meio devido à ausência de concurso público, em desacordo com os comandos constitucionais (TC-4829.989.21-9, evento 64.1).

Decisão publicada no Diário Oficial do Estado de 03/12/2021 (4829.989.21-9, evento 68.1); recurso ordinário interposto em 26/01/2022.

A Procuradoria da Fazenda do Estado opinou pelo **provimento** do recurso (evento 23.1).

Vêm os autos com vista ao Ministério Público de Contas para sua manifestação na condição de fiscal da ordem jurídica.

É o breve relatório.

Interposta a medida cabível à espécie (da decisão final do Julgador Singular ou das Câmaras cabe recurso ordinário, art. 56 da Lei Complementar Estadual 709/1993<sup>1</sup>), dentro do prazo legal (15 dias úteis da publicação do julgado no Diário Oficial, art. 57, *caput*, da Lei Complementar Estadual 709/1993<sup>2</sup> c/c art. 219, *caput*, do Código de Processo Civil<sup>3</sup>), por parte legítima e com interesse recursal, deve ser **conhecido** o recurso ordinário.

---

<sup>1</sup> LCE 709/1993, art. 56. Admitir-se-á recurso ordinário, que terá efeito suspensivo, das decisões finais do Conselheiro Julgador Singular e das Câmaras.

<sup>2</sup> LCE 709/1993, art. 57. O recurso ordinário, será interposto no prazo de 15 (quinze) dias, contados da publicação no Diário Oficial, da decisão objeto do recurso.

<sup>3</sup> CPC, art. 219. Na contagem de prazo em dias, estabelecido por lei ou pelo juiz, computar-se-ão somente os dias úteis.

---



No mérito, em que pesem as assertivas recursais, não há como acolher a pretensão de modificação do julgado, devendo ser mantido, na sua integralidade, por seus próprios fundamentos.

No bojo do processo originário, os atos de admissão de admissão atinentes às atividades-meio foram julgados ilegais ante a ausência de realização de concurso público para o provimento daqueles cargos, consoante decisão a seguir:

*“Conforme sistemática estabelecida no TC-013449/026/12, a Fundação Butantan foi qualificada como fundação de apoio. E para análise dos atos de admissão praticados por fundações da espécie, adotam-se regras mais flexíveis, que variam de acordo com as atividades desempenhadas pelos profissionais contratados. No caso das admissões destinadas à atividade-fim, cumpre verificar se as normas da própria Fundação foram observadas. Já no caso das atividades relacionadas à atividade-meio, exige-se processo seletivo, calcado em critério objetivo de julgamento.*

*Acolho a manifestação produzida pelo representante do Ministério Público de Contas, secundando a opinião do digno representante da Fazenda do Estado apenas no que diz respeito a legalidade das acumulações de proventos de aposentadoria com remuneração, vedação que não se aplica às entidades privadas, assim, as admissões inquinadas por tal motivo no relato de instrução podem ser socorridas pelas justificativas apresentadas.*

*Por outro lado, como bem argumenta o Sr. Procurador de Contas, conquanto para a admissão de pessoal não haja necessidade de concurso para profissionais da atividade-fim, em contrapartida, para a atividade-meio é imprescindível a realização de prévio concurso público.*

*No presente caso, as admissões para atividade-meio foram realizadas após a decisão prolatada no já mencionado TC-013449/026/12, sendo que a partir da referida reclassificação se pode exigir que as contratações de pessoal que a Fundação realizar se orientam pela jurisprudência desta Casa, quando envolvidas **atividades-meio que devem ser precedidas de concurso público.***

*Diante do exposto, **julgo legais** e determino o registro de todos os atos de admissão relacionados no arquivo 1, do evento 12 **com exceção** daqueles que se caracterizam como atividade-meio, devidamente identificados e relacionados no relatoria da instrução – fls. 5, 6 e 7 do arquivo 15 no evento 12, os quais **julgo ilegais** negando-lhes registro, porquanto infringindo o disposto no artigo 37, incisos XVI e XVII, da CF. Aplico à espécie o disposto nos incisos XV e XVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 e determino à Fundação Butantan que informe as providências adotadas em relação aos profissionais, no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de aplicação de multa e envio de cópia dos autos ao Ministério Público.*

*Determino à Fundação Butantan que observe atentamente as regras determinadas pelo TCE para análise de atos de admissão de pessoal, levados a efeito por fundações de apoio.” (TCE-SP, Corpo de Auditores, TC-4829.989.21-9, Aud. Cons. Márcio Martins de Camargo, j. 02/12//2021).*

Em suas razões, a Fundação Butantan volta a defender, como nos autos originários (TC-4829.989.21-9, evento 47), a desnecessidade de abertura de concurso público para o provimento de todos os cargos da entidade, inclusive, os vinculados às atividades-meio (evento 1.1).

Considerando que as alegações recursais não trouxeram novos elementos para a discussão, deve ser mantida a sentença de ilegalidade e negativa de registros dos atos de admissão relacionados às atividades-meio.



Isso porque, apesar de a Fundação Butantan ser gerida majoritariamente por regras próprias, deve atentar-se para o uso adequado do patrimônio público, devendo obediência aos seus princípios básicos, exigindo-se a realização de concurso público para suas atividades-meio.

É esse o entendimento veiculado no Manual Básico deste TCE: *O Tribunal e a Administração Indireta do Estado*:

**“6.2.2 Fiscalização da Fundação de Apoio**

*Na fiscalização da fundação de apoio vê-se mais a gestão conforme as normas próprias (estatuto, regimento, regulamento de pessoal); observa-se, de igual modo, o adequado uso do aportado patrimônio público e, ainda, a eventual reiteração de déficits anuais, posto que seja isso risco fiscal para a Administração direta (Tesouro do Estado).*

(...)

***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).***”  
(negrito no original, sublinhas do MPC)

Veja-se que, embora tenha logrado êxito em ser classificada como ‘Fundação de Apoio’, e não mais como ‘fundação típica’, a Fundação Butantan não efetuou o necessário concurso, de modo a prestigiar regramentos mínimos de recrutamento público de pessoal, a fim de respeitar os princípios da impessoalidade e publicidade.

Ressalte-se que as ‘Fundações de Apoio’ não podem ser utilizadas para se esquivar do regime jurídico administrativo, sob pena de desvirtuar seu propósito legalmente estabelecido.

A atual confusão entre Fundação Butantan e o Instituto impede que se identifique onde um termina e o outro se inicia, sendo campo fértil para deturpação do papel da ‘fundação de apoio’, que se tornou maior do que o próprio Instituto, utilizando-se da estrutura e reputação deste.

Nesse contexto, em que há a mescla entre as duas atividades, tem-se que não se possa afastar a incidência dos comandos constitucionais que regem a Administração Pública, sob pena de se permitir a utilização da Fundação como burla às regras que deveriam conduzir a atuação do Instituto.



Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, na qualidade de fiscal da ordem jurídica, opina pelo **conhecimento** do recurso e, no mérito, pelo **não provimento**, mantendo-se o juízo de ilegalidade e negativa do ato de admissão em questão.

É o parecer.

São Paulo, 08 de março de 2022.  
**RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA**  
Procurador do Ministério Público de Contas

/MPC-37

