

MPSC MINISTÉRIO PÚBLICO
Santa Catarina
25ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DA CAPITAL

Ofício n.0523/2019/25PJ/CAP

Florianópolis, 31 de maio de 2019

Ilmo. Sr.

OSVALDO MOMM

Presidente Executivo da Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária (FAPEU)

Campus Universitário, s/n, Trindade
CEP 88040-370 - Florianópolis-SC

Assunto: Encaminha despacho e atestado de aprovação, com recomendações, das contas de 2017 (SIG n. 09.2018.00005160-4)

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, no exercício das atividades de velamento das Fundações e Entidades do Terceiro Setor, encaminho despacho e atestado de aprovação, com recomendações, das contas do exercício 2017 da Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Univeristária - FAPEU.

Esclareço, por oportuno, que o presente encaminhamento tem a finalidade de instruir o Procedimento Administrativo n. 09.2018.00005160-4, em tramitação nesta Promotoria de Justiça, instaurado para fiscalização das contas anuais prestadas pela referida Entidade.

Atenciosamente,

Marcelo Brito de Araújo
Promotor de Justiça
Assinado digitalmente

CÓPIA À GERÊNCIA DE CONTABILIDADE
PARA CIÊNCIA.

Em 7/6/2019.



Gilberto Vieira Araújo
RG: 122.899-4 SSP/SC
CPF: 179.758.409-04
Superintendente/FAPEU

SUPERINTENDÊNCIA/FAPEU
RECEBIDO EM
04/06/19 AS 15:00
Tatiana Goedert
NOME

Processo Administrativo n. 09.2018.00005160-4

Instituição: Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária (FAPEU)

Objeto: Prestação de Contas – Ano-base 2017

DESPACHO

Trata-se de Procedimento Administrativo instaurado para análise das contas prestadas pela Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária (FAPEU), relativamente ao exercício de 2017, conforme Portaria da fl. 5.

As contas foram examinadas pelo Centro de Apoio Operacional Técnico, órgão vinculado ao Ministério Público de Santa Catarina (CAT/MPSC). Como resultado do exame técnico contábil emitiu-se o Relatório Técnico n. 134/GAC/CAT de fls. 6/9, indicando 3 (três) inconsistências que sugerem a **Reprovação** de contas (artigo 28 do Ato n. 168/2017/PGJ), quais sejam: **1)** a fundação usou os serviços de 3 voluntários sem a celebração do termo de voluntariado (artigo 2.º, Lei n. 9.608/1998), ocasionando riscos decorrentes das relações de trabalho; **2)** a fundação é ré em ações judiciais, cuja soma alcança R\$ 54.853.003,94 (cinquenta e quatro milhões, oitocentos e cinquenta e três mil e três reais, e noventa e quatro centavos), o que corresponde a 452,90% de seu Patrimônio Líquido; e **3)** divergência entre valores de contas similares, quando observadas em demonstrativos diferentes, gerando dúvidas quanto ao real montante das contas discriminadas:

Item	Demonstrativo	Conta	Valor
a)	Fluxo de Caixa	Alienação de Imobilizado	R\$ 0,00
	Receitas	Outras Receitas – Venda de Ativo Permanente	R\$ 44.500,00

Não obstante o referido relatório técnico ser pela reprovação das contas, com fundamento no artigo 28, inciso III, do Ato n. 168/2017/PGJ, a prestação de contas anterior (exercício 2016) possui a mesma inconsistência, mas não constituiu óbice a emissão de atestado de aprovação. Isso porque os trabalhos prestados pelos próprios membros da Diretoria Executiva não podem ser de qualquer forma remunerados, por força de determinação estatutária (art. 14 do estatuto). Ademais, deve-se considerar que a irregularidade foi corrigida com as juntadas dos Termos de Adesão ao Serviço Voluntário aos autos (fls. 92/97).

A inconsistência consignada no item 02 do Relatório Técnico n. 134/GAC/CAT, referente a possíveis perdas judiciais, também já foi objeto de

MPSC

MINISTÉRIO PÚBLICO
Santa Catarina

25ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DA CAPITAL

análise nas Prestações de Contas exercícios 2015 e 2016. Naquelas ocasiões, as justificativas foram acolhidas por esta Curadoria de Fundações, uma vez que a Fundação informou que está atenta as demandas judiciais e administrativas pendentes, utilizando-se dos meios legais cabíveis para a defesa do seu patrimônio. Inclusive criou, desde 2014, uma conta de contingenciamento para fazer frente às ações judiciais classificadas como "prováveis" (cf. justificativa de fls. 101/102, extraída dos autos n. 09.2017.00005263-2, relativo às contas do exercício de 2016).

Assim sendo, as informações prestadas são suficientes para esclarecer e justificar as inconsistências apontadas nos itens 1 e 2 do Relatório Técnico n. 134/GAC/CAT de fls. 06/09, não havendo a necessidade de requisição de qualquer complementação ou orientação à Fundação. **Entretanto, devem os gestores permanecer atentos à evolução do percentual de comprometimento do Patrimônio Líquido com demandas judiciais e administrativas.**

Ademais, com relação à inconsistência destacada no item 3, a Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária informou, em síntese, que o valor de R\$ 44.500,00 (quarenta e quatro mil e quinhentos reais) remete à alienação de 2 (dois) veículos em troca por outro destinado ao uso da instituição. Por isso, tal valor foi informado na pasta "Demonstração de Receitas, em outras receitas – Venda de Ativo Permanente" (conforme fls. 88/90).

Diante disso, a instituição foi notificada para esclarecer as informações referentes a alienação de dois veículos, uma vez que não consta nesta Curadoria de Fundações o Procedimento Administrativo destinado à apreciação acerca dos carros alienados pela FAPEU, tampouco a Ata do Conselho Curador que deliberou sobre do tema (Ofício n. 0238/2019/25PJ/CAP).

A FAPEU respondeu o referido ofício, informando o seguinte (fls. 102/105):

[...] informamos sobre a alienação dos dois veículos cujo valor de R\$ 44.500,00 se referiu a troca de um Fiat Doblo Cargo 1.4 MPI, Fire, Flex 8V, 3P, ano/mod 2011, e um Idea Essence, 1.6 Flex, 16V, 5P, ano/mod 2011, ambos de propriedade da Fundação, avaliados pela concessionária PHIPASA em R\$ 22.000,00 e R\$ 22.500,00, respectivamente.

No que se refere a Ata que deliberou acerca da alienação dos automóveis, não temos referido documento para apresentar a esse Ministério Público – MP.

Nesse sentido, quando procedemos com a troca dos dois veículos em questão por outro de maior valor, por motivo de necessidade de renovação do bem adquirido para uso da administração da Fundação, objetivando a contenção de gastos com manutenção, observamos o princípio da economicidade, o que em nosso entendimento, salvo

MPSC MINISTÉRIO PÚBLICO
Santa Catarina
25ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DA CAPITAL

melhor juízo, não se caracteriza "grande valor" a importância negociada na época.

[...]

Reforçando nosso julgamento a respeito da operação em tela, o valor total envolvido representava apenas 0,40% do nosso Patrimônio Líquido, ou seja, muito pequeno para efeito de ser considerado valor de grande monta.

Por essas razões, não levamos essa operação ao conhecimento desse Ministério Público para autorizar ou não a troca dos veículos aqui mencionados, nem tão pouco passou pelo crivo do Conselho de Curadores para deliberação e dessa forma não consta em Ata. Anexo a este documento segue a autorização da Diretoria dessa Fundação autorizando e dando legitimidade ao ato.

Em resumo, a Fundação não encaminhou o pedido de alienação dos veículos para o crivo desta Curadoria de Fundações, sob o argumento de que os valores não caracterizam "grande monta".

Posto isso, é importante dizer que as fundações constituem um patrimônio personificado, o qual se destina à realização de funções sociais, especialmente os bens imóveis.

A noção de inalienabilidade dos bens fundacionais se desenvolveu a partir das interpretações dadas ao artigo 69 do Código Civil de 1916 que dizia: "*São coisas fora de comércio as insuscetíveis de apropriação, e as legalmente inalienáveis*". Este artigo tratava das situações de inalienabilidade decorrente de lei, isto é, retirava do comércio as coisas que o direito subtrai à circulação.¹

Apesar da inexistência de artigo correspondente ao acima mencionado no Código Civil de 2002, versando sobre as "*coisas fora do comércio*"², a doutrina civil entende que os bens podem ser inalienáveis por determinação direta da lei ou pela vontade do homem segundo a lei. No primeiro caso, a inalienabilidade decorre de uma destinação imposta pelo legislador e, no segundo, da expressão da vontade particular juridicamente válida, isto é, amparada na lei.³

No caso das fundações particulares, os bens que serviram de base para a constituição de sua personalidade jurídica são inalienáveis em virtude da afetação patrimonial consubstanciada na vontade válida do instituidor. Conforme anotam Grazioli e Rafel, "*Como velador constitucional*

¹ Cf. PAES, José Eduardo Sabo Paes. **Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social**: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários. 8.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 363.

² Silvio Rodrigues destaca que, como anotou Beliviáqua, "[...] a palavra *comércio* é empregada, neste artigo, em sua acepção técnica de circulação econômica, ou possibilidade de comprar e vender" (RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil**: parte geral – volume 1. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 147).

³ Cf. RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil**: parte geral – volume 1, p. 151-152.

das fundações, o Ministério Público tem o dever diuturno de garantir a proteção desses bens, que são, em regra, inalienáveis"⁴.

O que determina a inalienabilidade dos bens fundacionais é a separação determinada pelos encargos impostos originalmente pelos instituidores. A afetação, aqui, implica a composição de um patrimônio criador de uma personalidade⁵.

Em resumo: "Os bens que constituem o patrimônio das fundações são inalienáveis; e o são porque as pessoas que os administram não são os seus proprietários e ainda porque a fundação é patrimônio personificado pela finalidade a que é destinado"⁶.

No entanto, é preciso compreender a extensão desta afetação sobre a totalidade do acervo patrimonial das fundações particulares. Alguns bens fundacionais, por sua natureza, não podem ou não devem ser alienados ou em qualquer hipótese substituídos. Eles possuem caráter infungível, pois estão ligados individual e materialmente aos fins da fundação. São estes, por exemplo, as obras de arte de artistas renomados deixadas pelo instituidor para criação de fundação que administra um museu e/ou o edifício de valor histórico e cultural destinado à instalação do museu. Outros, por seu turno, que podem ser móveis ou imóveis, deixados pelo instituidor para assegurar condições econômicas que tornem exequíveis as atividades da fundação, comportam alienação. Estes bens, embora gravados com cláusula de inalienabilidade pelo instituidor, comportam, excepcionalmente, a alienação mediante processo legal de sub-rogação ou outra forma de garantia. Finalmente, há bens, tendo constituído o patrimônio inicial da fundação (dotação em dinheiro, ações, equipamentos ou bens de troca e de consumo), que são suscetíveis de alienação irrestrita pela entidade⁷.

Os doutrinadores em geral sugerem que, após a aprovação pelos órgãos gestores da entidade, seja ouvido o Ministério Público e, posteriormente, ajuizado pedido judicial de autorização para alienação⁸. Há autores, contudo, como Airton Grazioli e Edson José Rafael, que entendem que o Ministério Público poderia, pela via administrativa, sem a necessidade de ajuizamento de qualquer pedido judicial para levantamento da inalienabilidade,

⁴ Vide: GRAZZIOLI, Airton; RAFAEL, Edson José. **Fundações Privadas**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 80.

⁵ PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Instituições de Direito Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 1983, p. 270.

⁶ RT 116:615 *apud* DINIZ, Maria Helena. **Direito Fundacional**. 2 ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2007. p. 17.

⁷ Vide: ALMEIDA PINTO, Geraldo de. Parecer. In: Revista Forense, v. 208, p. 49-55, *apud* PAES, José Eduardo Sabo Paes. **Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários**. 8.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 361.

⁸ Nesse sentido: DINIZ, Gustavo Saad. **Direito das Fundações Privadas – teoria geral e exercício de atividades econômicas**. São Paulo: Lemos e Cruz, 2006. p. 300-301; e RÃO, Vicente. O direito e a vida dos direitos. 3. Ed. São Paulo: RT, 1991. p. 250.

MPSC **MINISTÉRIO PÚBLICO**
Santa Catarina
 25ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DA CAPITAL

autorizar a negociação de ativos das fundações privadas, pois este poder estaria inserido nas atribuições de velamento (artigo 66 do Código Civil)⁹.

Para José Eduardo Sabo Paes o procedimento a ser adotado é o seguinte:

[...] cabe inicialmente comprovar-se a real necessidade da venda e fundamentadamente assim decidir o órgão máximo da fundação, o órgão deliberativo, normalmente denominado de Conselho Curador.

Após, essa deliberação será submetida ao Promotor de Justiça/Curador de Fundações, que, como órgão ministerial com obrigação de velar pela fundação, deverá assegurar-se de que a venda do bem é indispensável para a existência e/ou continuidade das atividades da fundação, exigindo até a sua sub-rogação ou substituindo por outro(s) bem(s) destinados ao mesmo fim.

Havendo o Ministério Público opinado favoravelmente sobre a venda do bem imóvel, esta deverá, sob pena de nulidade, ser judicial, por meio de ajuizamento pela fundação de uma ação de autorização judicial para venda, pedindo-se a expedição de alvará.¹⁰

Conforme dito alhures, com exceção dos bens que por sua natureza não podem ou não devem ser alienados ou substituídos, seja pelo seu caráter infungível, seja porque vincula-se umbilicalmente ao ente, outros podem ser alienados desde que submetidos à aprovação do Ministério público. Nesse caso:

A fundação poderá [...] requerer diretamente ao Curador de Fundações do Ministério Público a autorização para alienar determinado bem, pela via administrativa, pois não se olvida que as atribuições desse órgão abrangem desde a autorização para a instituição da fundação, aprovação ou rejeição de contas, abertura e fechamento de livro, até eventual extinção da fundação, além de possuir outros poderes inerentes ao exercício do velamento das fundações. O Ministério Público pode autorizar outros negócios, de menor amplitude e abrangência, dentre eles a aquisição ou alienação de bens, móveis ou imóveis.¹¹

Entrementes, qualquer que seja a modalidade da autorização, é preciso ter em mente que a alienação de bens fundacionais é **medida excepcionalíssima** e deverá levar em conta fatores relevantes como o decurso do tempo e modificações da realidade fática que efetivamente justifiquem o **remanejamento de ativos para fins estatutários ou um**

⁹ GRAZZIOLI, Airton. **Fundações Privadas: das Relações de Poder à Responsabilidade dos Dirigentes**. Atlas, 2011. p. 56; GRAZZIOLI, Airton; RAFAEL, Edson José. **Fundações Privadas: doutrina e prática**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2010, p. 82.

¹⁰ PAES, José Eduardo Sabo Paes. **Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários**. 8.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 362.

¹¹ Vide: GRAZZIOLI, Airton; RAFAEL, Edson José. **Fundações Privadas**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 82.

recurso extremo para obtenção de recursos financeiros imprescindíveis à manutenção da fundação, para evitar a sua extinção.

Observe-se, nesse passo, que **não será possível a alienação quando a obtenção do dinheiro com a venda objetivar unicamente o seu consumo com o custeio das despesas operacionais e com pessoal regulares ou mesmo para cobertura de déficit no exercício decorrente de má gestão.** Sob esse vértice, tem-se que os bens imóveis de uma fundação podem, em tese, ser substituídos por outros ativos **mais seguros e mais vantajosos** e podem ser vendidos quando a situação de endividamento não tenha, direta ou indiretamente, decorrido de má-gestão, tendo por escopo a obtenção de recursos financeiros para pagamento de credores.

É bem verdade que a Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária realizou a alienação de 2 (dois) automóveis sem encaminhar requerimento a esta Curadoria de Fundações e sem a prévia deliberação do Conselho Curador da entidade. Entretanto, não se pode olvidar que dessa providência não sobreveio decréscimo ao patrimonial fundacional, visto que houve, de certa forma, a sub-rogação dos bens alienados, sem implicar prejuízos ao regular desempenho das suas funções estatutárias, impondo-se, nesse caso, a aprovação das contas com recomendação de que esta e as demais inconsistências apontadas sejam retificadas nos exercícios financeiros subsequentes.

Ante o exposto, nos termos do artigo 26, inciso I, alínea "b", do Ato n. 168/2017/PGJ/MPSC, **APROVO COM RESSALVAS** as contas ano base 2017 da Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária - FAPEU.

Notifique-se a interessada com cópia deste despacho e via original do atestado de aprovação de contas com recomendações.

Acoste-se a cópia da justificativa de fls. 102/124 e do presente despacho no autos do Procedimento Administrativo n. 09.2013.00000703-2.

Após, arquivem-se os autos.

Florianópolis, 31 de maio de 2019.

Marcelo Brito de Arújo
Promotor de Justiça
Assinado digitalmente

SIG n. 09.2018.00005160-4

ATESTADO DE APROVAÇÃO DE CONTAS COM RECOMENDAÇÕES

ATESTO, para os fins de direito, que a **Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária**, com sede nesta Cidade de Florianópolis, Rua Delfino Conti, s/n, UFSC, CEP 88040-370, Florianópolis/SC, inscrita no CNPJ sob o n. 83.476.911/0001-17, apresentou a esta Promotoria de Justiça as contas referentes ao exercício financeiro de **2017**, por meio do Sistema SICAP, as quais foram analisadas e **APROVADAS** formalmente, **COM RECOMENDAÇÕES**, nos autos do Procedimento Administrativo n. 09.2018.00005160-4, conforme despacho final que segue incluso.

Florianópolis, 31 de maio de 2019.

Marcelo Brito de Araújo
Promotor de Justiça
Assinado digitalmente