



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



Processo: TC-008746.989.21

Interessada: Fundação Educacional de Penápolis - Funepe

Município/Vinculação: Penápolis

Matéria em Exame: Balanço Geral

Exercício: 2020

Dirigente: Fábio José Garcia Ramos Gimenes - Presidente
CPF: 318.771.978-16

Período: 01/01 a 31/12/2020
Declaração (Evento 14.5 e doc. 01)

Conselhos: Curador, Diretor e Fiscal
Declaração (Evento 14.5)

Auditora: Dra. Silvia Cristina Monteiro de Moraes

Instrução por: UR-01.3 – DSF-II

Senhor Chefe Técnico da Fiscalização,

Tratam estes autos das contas apresentadas a este Tribunal em face do que dispõe o artigo 27 da Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993.

O resultado da fiscalização *in loco*¹ apresenta-se em itens próprios deste relatório, consoante planejamento no qual se definiram, segundo o método da amostragem, os exames na extensão apropriada.

¹ Nos termos do **ATO GP Nº 12/2021** que "dispõe sobre nova etapa do Sistema Gradual de Retorno às Atividades Presenciais e dá outras providências."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



Esse Planejamento contemplou uma série de elementos visando à racionalização e otimização dos programas de fiscalização utilizados. Para tal, baseou-se na prestação de contas do exercício em exame, enviada pela Entidade, vez que, por ser a primeira conta anual a ser fiscalizada por esta e. Corte de Contas, em razão da modificação de sua natureza jurídica, promovida pela Lei Municipal nº 2.154/2016, conforme demonstrado no item seguinte, não há relatórios de exercícios anteriores, e nem informações disponibilizadas através dos Sistemas SIAP, PFIS e Audesp. Isso porque o presente processo foi autuado em 07 de abril de 2021, momento em que foi providenciado o cadastramento da Instituição junto a este Tribunal de Contas, conforme consta da informação contida no Evento 57.2, do **Expediente TC nº 020102.989.19** (arquivado). Por esse motivo, a Fundação está em fase de adequação para remessa de dados, via referidos Sistemas.

Em atendimento ao TC-A-030973/026/00, registramos a notificação do Sr. Fábio José Garcia Ramos Gimenes, responsável pelas contas em exame e atual responsável pelo Órgão fiscalizado (doc. 02).

1 - ORIGEM E CONSTITUIÇÃO

Por meio da Lei Municipal nº 490, de 27/05/1966 (Evento 14.44), foi criada a **FACULDADE DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS E LETRAS DE PENÁPOLIS**, a qual seria administrada, mantida e dirigida pela **FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DE PENÁPOLIS – FUNEPE**. No entanto, não ficou definida na referida norma a personalidade jurídica da Instituição.

Para implementação de suas atividades, foi autorizada pela citada Lei a concessão de auxílio à Fundação no importe de Cr\$ 1.000.000 (um milhão de cruzeiros) no ato de sua constituição, mais Cr\$ 100.000.000 (cem milhões de cruzeiros), que seriam pagos nos dois exercícios seguintes, sendo Cr\$ 40.000.000 em 1967 e mais Cr\$ 60.000.000 em 1968, para construção da Faculdade. Foi autorizado, ainda, auxílio de 1,5% da receita orçada, para os exercícios financeiros a partir de 1967 (art. 3º).

Em 2016, através Lei Municipal nº 2.154 (Evento 14.45), foi alterado o art. 1º e seus parágrafos, da citada Lei de criação, passando a vigorar nos seguintes termos:

"Art. 1º Fica criada a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Penápolis, e instituída e autorizada a Fundação Educacional de Penápolis - FUNEPE, como sua administradora e mantenedora.

§ 1º. Para todos os efeitos, as denominações Fundação Educacional de Penápolis e Fundação equivalem-se no texto da presente Lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



§ 2º. A Fundação Educacional de Penápolis - FUNEPE - é Fundação pública, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, religiosos ou político-partidários.

§ 3º. A Fundação, vinculada à Prefeitura do Município, é dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, e reger-se-á por Estatuto e Regimento próprios e pela legislação aplicável.

§ 4º. Para aplicação do disposto nesta Lei, a FUNEPE deverá fazer constar em seu Estatuto, que seu patrimônio, no caso de extinção, será revertido ao Município de Penápolis.

§ 5º. A Fundação é detentora do título de Utilidade Pública Municipal pelo Decreto nº 356, de 11 de novembro de 1968, através do qual o Município reconhece a importância de seus serviços prestados à comunidade.

§ 6º. O prazo para duração da Fundação é indeterminado.

§ 7º. A Fundação tem sede e foro na Avenida São José, 400, na cidade de Penápolis/SP, podendo atuar em todo território nacional.

§ 8º. A principal fonte de renda da Fundação é de recursos provenientes de suas atividades (mensalidades).

§ 9º. Os contratos de admissão dos funcionários (docentes e auxiliares da administração escolar) serão celebrados pela Fundação, regulados pela Legislação Trabalhista, e não integrarão o Orçamento Anual do Município.

§ 10. Fica instituída a participação da Prefeitura Municipal de Penápolis na administração da Fundação, por meio dos Conselhos Curador e Diretor, sendo seus membros assim representados em cada Conselho:

I - Pelo Prefeito ou Vice-Prefeito Municipal;

II - Por um representante da Secretaria de Administração, indicado pelo Prefeito Municipal de Penápolis;

III - Por um representante da Secretaria Municipal de Educação, indicado pelo Prefeito Municipal de Penápolis, e

IV - Por um representante do Conselho Municipal de Educação, indicado por votação direta dos membros do próprio Conselho.

§ 11. A Fundação Educacional de Penápolis prestará contas anualmente para a Câmara Municipal de Penápolis, nos termos do seu Estatuto."

De acordo com a Mensagem nº 42, de 21/11/2016, do Chefe do Poder Executivo Municipal, que acompanhou o Projeto de Lei nº 052/2016, que deu origem a Lei Municipal nº 2.154/2016 (pág. 02 do doc. 03A), o objetivo da alteração foi corrigir a lei de criação, que não deixou clara a natureza jurídica da Fundação. Justificou, ainda, que o melhor caminho seria caracterizá-la



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



como Fundação Pública de Direito Privado, o que possibilitaria o seu enquadramento no Conselho Estadual de Educação, que é o órgão responsável pela aprovação de outros cursos superiores no Município.

Previamente ao citado Projeto de Lei, a Funepe foi questionada pela Prefeitura Municipal de Penápolis acerca da necessidade da alteração de sua Lei de criação, bem como dos impactos que seriam gerados ao Município. A Fundação, em resposta por meio de Parecer Jurídico datado de 18/11/2016 (págs. 09/10 do doc. 03A e pág. 01 do doc. 03B), justificou que, caso a natureza jurídica da Entidade fosse enquadrada como Fundação privada de direito privado, estaria sujeita ao Ministério da Educação-MEC, que é o responsável pelo Sistema Federal de Ensino Superior, e que isso oneraria demasiadamente os cofres da Fundação, além de impor dificuldades na aprovação de novos cursos.

Justificou, também, que a Receita Federal do Brasil estava questionando a natureza jurídica da Instituição pelo fato de que a Prefeitura Municipal de Penápolis havia assumido dívida previdenciária da Fundação em 2013, autorizada pela Lei Municipal nº 1.922², e que a consolidação do débito só seria possível caso a personalidade jurídica fosse Fundação Pública de Direito Privado.

Esclareceu, por fim, que a alteração não traria ônus ao Município, mas visibilidade e novas perspectivas à cidade.

Em 12/11/2020, através da Lei Municipal nº 2.483 (doc. 04), foi alterada novamente a redação do artigo 1º e dos parágrafos 2º, 3º, 5º e 8º da Lei Municipal nº 490, de 27 de maio de 1966, de iniciativa parlamentar, para readequar a natureza jurídica da Funepe, após o advento da Lei Federal nº 13.868/19, estabelecendo que:

“Art. 1º Ficam alteradas as redações dos parágrafos 2º, 3º, 5º e 8º da Lei Municipal nº 490, de 27 de maio de 1966, já consideradas as alterações promovidas pela Lei Municipal nº 2.154, de 29 de novembro de 2016, que passam a vigorar com os seguintes textos:

§ 2º. A Fundação Educacional de Penápolis – FUNEPE – consiste numa fundação de direito privado, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, religiosos ou político-partidários.

§ 3º. A FUNEPE é dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, e reger-se-á por Estatuto e Regimento próprios e pela legislação aplicável.

§ 5º. A Fundação é detentora do título de Utilidade Pública Municipal, pelo Decreto nº 356, de 11 de novembro de 1968, através do qual o

² Assunto detalhado no item 9.4 do presente relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



Município reconhece a importância de seus serviços educacionais privados prestados à comunidade.

§ 8º. A principal fonte de renda de suas atividades decorre das mensalidades cobradas dos alunos, pelo regime privado de educação, não havendo previsão de repasse de recursos públicos.”

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se eventuais disposições em contrário, em especial as disposições nela tratadas e aquelas que lhe sejam conflitantes”

Segundo consta das justificativas contidas no Projeto de Lei nº 61/2020 (doc. 05), que originou a Lei Municipal nº 2.483/2020, a reclassificação da Funepe em Fundação privada de direito privado seria necessária em virtude da alteração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96), promovida pela Lei Federal nº 13.868/2019, que passou a pertencer ao Sistema Federal de Ensino qualquer fundação educacional mantida por pessoa jurídica de direito privado, independentemente de ter sido criada pelo Poder Público. Consta, ainda, que em razão de tal alteração na legislação federal, a Entidade havia sido oficiada pelo Ministério da Educação para promover a migração do Conselho Estadual de Educação para o MEC - Ofício nº 66/2020/CGCP/DIREG/SERES-MEC que ora juntamos ao presente processo (doc. 06).

Nota-se que, com a promulgação da Lei Municipal nº 2.483/2020, a personalidade jurídica da Fundação voltou ao *status* inicial.

Em razão disso, o Ministério Público do Estado de São Paulo, por meio de Representação formulada pela 1ª Promotoria de Justiça de Penápolis, promoveu Ação Direta de Inconstitucionalidade – Processo SEI nº 29.0001.0063331.2021-75, decorrente do Inquérito Civil nº 14.0373.0000439/2021-5, em face da Lei Municipal nº 2.483/2020. A motivação da ADIN foi por entender que houve vício de iniciativa, haja vista que sua propositura partiu do Poder Legislativo ao passo que a matéria seria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 5º c.c. o art. 24, §2º, 2, ambos da Constituição do Estado de São Paulo³. Tal fato foi comunicado a esta e. Corte de Contas por meio do Ofício nº 105/2021, da 1ª Promotoria de Justiça de Penápolis, conforme consta do **Expediente TC 017238.989.21** (arquivado).

De acordo com informação prestada pela Origem (doc. 07), a ADIN – Processo nº 168941-44.2021.8.26.0000 encontra-se em tramitação.

³ Previsão igual contida no art. 40, inciso II, da LOM.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



A mesma matéria foi comunicada a esta e. Corte de Contas pelo Ministério Público do Estado de São Paulo que, por meio da 1ª Promotoria de Justiça de Penápolis, mediante o Ofício nº 92/2021, 1ª PJ, de 21/07/2021, deu notícia da instauração do Inquérito Civil nº 14.0373.0001548/2021, a fim de apurar supostas irregularidades no âmbito da Fundação Educacional de Penápolis – Funepe, objeto de denúncia anônima, conforme consta do **Expediente TC 016313.989.21.**

Dentre os fatos listados na referida denúncia (Evento 1.2, item 3, págs. 07/08, do citado Expediente), constam possíveis irregularidades na transformação da Instituição em Fundação privada, realizada por meio da Lei Municipal nº 2.483/2020. O feito foi submetido à consideração da Senhora Auditora responsável pelo julgamento das contas do exercício de 2020 da Fundação (Evento 24.1), porém, até a presente data não haviam sido determinadas medidas específicas a serem adotadas pela Fiscalização. De qualquer forma, a matéria segue tratada no presente item.

Assim, diante de todo o exposto, cabe esclarecer que o presente relatório será elaborado considerando a Entidade como pública⁴, à luz da Lei Municipal nº 2.154/2016, que vigorou durante a maior parte do exercício de 2020, até o advento da Lei Municipal nº 2.483, em 12/11/2020.

O Estatuto Social vigente, modificado e aprovado em 2017, encontra-se juntado ao presente processo (Eventos 14.42 e 14.43). Em 06/02/2021 foi elaborado e aprovado novo Estatuto para adequação à Lei Municipal nº 2.483/2020 (doc. 08), porém, não se encontra em vigência haja vista que pende de análise do Ministério Público do Estado de São Paulo – por meio da Promotoria de Justiça de Penápolis, que aguarda o deslinde da retrocitada ADIN.

2 - COMPOSIÇÃO DA CÚPULA DIRETIVA DA FUNDAÇÃO

De acordo com o Estatuto Social, bem como sua Lei de Criação e alterações posteriores, são órgãos da Fundação: **CONSELHO CURADOR, CONSELHO DIRETOR E CONSELHO FISCAL**, cuja composição, durante o exercício de 2020, encontra-se juntada ao Evento 14.5 e no doc. 01.

Verificamos o mandato, a forma de investidura e a posse, bem como as atribuições da cúpula diretiva da Fundação, nos termos do Estatuto, constatando a seguinte ocorrência:

⁴ Admitida, em tese, a classificação como Fundação de Apoio, nos termos do Manual *O Tribunal e as Entidades Municipais da Administração Indireta*, publicado em 09/01/2020 e acessível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/tribunal-e-entidades-municipais-administracao-indireta-0>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



Conforme já anotado no item 1 do presente relatório, consta do **Expediente TC nº 016313.989.21** várias denúncias apresentadas ao Ministério Público do Estado de São Paulo, 1ª Promotoria de Justiça de Penápolis, acerca de possíveis irregularidades no âmbito da Fundação Educacional de Penápolis – Funepe.

Dentre as denúncias (Evento 1.2, item 2, págs. 05/07, do citado Expediente), existem questionamentos sobre a posse do novo Presidente e do Vice, da Instituição.

Segundo consta, o processo de escolha e posse do Presidente e Vice da Fundação Educacional de Penápolis-Funepe, estaria em desalinho com a Lei Municipal nº 2.154/2016 e com o disposto no artigo 68, VI, da Lei Orgânica do Município de Penápolis.

De acordo com os fatos denunciados, considerando que a Lei Municipal citada alterou a personalidade jurídica da Entidade em Fundação pública de direito privado, caberia ao Prefeito Municipal de Penápolis a nomeação dos seus dirigentes, nos termos do citado dispositivo da LOM (Evento 1.5, págs. 13/15, do Expediente TC 016313.989.21), o qual estabelece que:

Art. 68 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

[...]

VI – nomear e exonerar os Secretários Municipais, os dirigentes de autarquias e fundações, assim como indicar os diretores de empresas públicas e sociedades de economia mista;

De fato, conforme anotado no item 1 do presente relatório, a Lei Municipal nº 2.154/2016 alterou a Lei de criação da Entidade (nº 490/1966), passando para Fundação pública com personalidade jurídica de direito privado (art. 1º, §2º).

Além disso, em seu §10 foi estabelecida a participação da Prefeitura Municipal de Penápolis na Administração da Funepe, através dos Conselhos Curador e Diretor, representada em cada Conselho pelo Prefeito ou Vice-Prefeito (inciso I). Em atendimento a tal dispositivo, cabe anotar que o Prefeito Municipal de Penápolis possui assento em ambos os Conselhos, por meio de seu representante, Sr. Thiago Pereira Mazucato (Evento 14.5, págs. 03 e 13).

No entanto, dispõem os arts. 30 e 31 do Estatuto da Fundação que o Presidente e o Vice-Presidente da Entidade devem ser eleitos pelo Conselho Curador, para um mandato de quatro anos, podendo ser reeleitos para mais um mandato (Evento 14.43).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



Segundo informações prestadas pela Origem, o Presidente e o Vice da Funepe foram eleitos em 16/02/2019, pelo Conselho Curador, para o quadriênio de 2019-2023 (doc. 09), cuja posse ocorreu em 30/04/2019 (Evento 14.5). Assim, a eleição e posse para ambos os cargos se deram com base no Estatuto da Entidade.

Porém, considerando sua transformação em Fundação pública, há que se concluir que a nomeação de seu Presidente e Vice caberia ao Prefeito Municipal de Penápolis, nos termos da Lei Orgânica do Município, em obediência ao princípio da hierarquia das normas.

Com relação às declarações de bens dos dirigentes da Entidade, informou a Origem (doc. 10), que não foram apresentadas devido a inexistência legal. Esclareceu, ainda, que após a implantação do *Compliance*, os dirigentes prestarão informações anualmente.

Apesar das justificativas, cabe salientar que, na condição de Fundação pública na maior parte do exercício em exame, estabelecida pela Lei Municipal nº 2154/2016, os dirigentes estavam sujeitos às exigências do art. 1º, VII, c.c. o art. 7º, ambos da Lei Federal nº 8.730/93.

3 – FINALIDADE E ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO

Conforme estabelecido no Estatuto da Entidade (Eventos 14.42 e 14.43), a finalidade da Fundação em exame é: promover através do ensino, pesquisa e extensão, respectivamente, a transmissão do conhecimento, o desenvolvimento de pesquisa básica e aplicada, a prestação de serviço ao setor produtivo e à comunidade em geral, que para tanto, poderá criar, instalar e manter estabelecimentos sem finalidade lucrativa, que visem à elevação do nível cultural e educacional da região e do país (art. 6º, I, do Estatuto).

O relatório detalhado das atividades desenvolvidas pela Fundação, durante o exercício de 2020, encontra-se juntado aos Eventos 14.2 e 14.3 dos autos. Confrontando as informações do citado relatório, confirmadas durante a fiscalização “in loco”, com a legislação que a criou e disciplina suas ações, constatamos o atendimento à finalidade estatutária.

3.1 – EXPEDIENTE TC 016313.989.21

Da mesma forma anotada nos itens 1 e 2 do presente relatório, constam, do Expediente em questão, várias denúncias (anônimas) sobre possíveis irregularidades no âmbito da Fundação. Dentre elas (Evento 1.2, item



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



1, págs. 04/05, do citado Expediente), problemas em relação ao Curso de Medicina, mais precisamente ao número de alunos matriculados, que seria superior à quantidade de vagas autorizadas pelo Conselho Estadual de Educação.

Após análise da documentação solicitada, apurou-se que em 16/07/2018, por meio da Portaria CEE/GP, o Conselho Estadual de Educação autorizou o funcionamento do Curso de Medicina da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Penápolis, mantida pela Fundação Educacional de Penápolis-Funepe, com 66 vagas anuais (doc. 11). Consta ainda do citado documento que, até o encerramento de 2020, as três Turmas contavam com 193 alunos matriculados, para 198 vagas, e que confere com a quantidade de alunos relacionados nas Listas de Presenças, do mês de outubro/2020 (doc. 12). Em 2021 são 262 alunos (doc. 13), para 264 vagas disponíveis (doc. 11). A Instituição forneceu, também, relação de todos os alunos, que confere com a quantidade de matrículas.

Assim, segundo os documentos apresentados pela Fundação, não foi apurada divergência entre a quantidade de alunos matriculados e o número limite de vagas.

4 – REGISTROS CONTÁBEIS

Cabe registrar que a escrituração contábil da Fundação é feita com base na Lei Federal nº 6.404/76, já que ela não compôs o orçamento público municipal e não recebeu receitas públicas no exercício de 2020. Nesse sentido, a Unidade Regional de Araçatuba-UR-01 se manifestou no Evento 1.10, do **Expediente TC 011611.989.21** (arquivado).

4.1 – DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

Ao final do exercício examinado, a Fundação elaborou o Balanço Patrimonial, a Demonstração do Resultado e a Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos, complementadas por notas explicativas (Evento 14.17).

Pelos testes aplicados constatamos as seguintes ocorrências em relação aos saldos de duas contas do Ativo, contidas no Balanço Patrimonial de 2020 – Cheques Pré-datados a Receber e Cheques Devolvidos a Receber (pág. 09 do documento juntado no Evento 14.17), senão vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



De acordo com os Razões de ambas as contas (págs. 01/02 e 03/05 do doc. 14, respectivamente), no encerramento do exercício de 2020 foram realizados lançamentos de baixas de valores significativos, conforme demonstrados adiante:

Conta - Cheques Pré-datados a Receber	
Saldo em 23/12/2020	2.202.250,78
Baixa em 31/12/2020	- 1.574.882,73
Saldo em 31/12/2020	627.368,05
Conta - Cheques Devolvidos a Receber	
Saldo em 22/12/2020	550.934,55
Baixa em 31/12/2020	- 447.909,74
Saldo em 31/12/2020	103.024,81

Nota-se que as baixas totalizaram R\$ 2.022.792,47. Questionada a respeito, a Administração esclareceu que se referem a créditos decorrentes de prestação de serviços educacionais negociados entre os exercícios de 1999 e 2015, e que apesar da adoção de medidas judiciais para sua recuperação, a Fundação não obteve êxito na demanda, optando-se, portanto, pela realização da baixa contábil (doc. 15).

Apesar das justificativas apresentadas, durante a fiscalização “in loco” solicitamos à Origem o procedimento administrativo realizado à época contendo todas as informações e/ou apurações pertinentes. Porém, não foi fornecido sob o argumento de que o valor total baixado foi o resultado entre o saldo contábil e a soma dos títulos existentes no encerramento do exercício de 2020, situação que impossibilitou a aferição da composição dos valores baixados e dos saldos remanescentes.

Situação semelhante ocorreu com as Notas Promissórias a Receber, cujo saldo em 31/12/2020 era R\$ 2.623.822,50 (doc. 16). Também neste caso, não há registro/relatório individualizado dos títulos existentes à época, impossibilitando a verificação de sua composição.

Tais situações evidenciam inobservância da Nota Técnica NBC T 16.5 – Registros Contábeis, aprovada pela Resolução nº 1.132/2008 do CFC - Conselho Federal de Contabilidade, itens 1, 2 e 4 d, os quais estabelecem que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



1. Esta Norma estabelece critérios para o registro contábil dos atos e dos fatos que afetam ou possam vir a afetar o patrimônio das entidades do setor público.

DEFINIÇÕES

2. Para efeito desta Norma, entende-se por:

Documento de suporte: qualquer documento hábil, físico ou eletrônico que comprove a transação na entidade do setor público, utilizado para sustentação ou comprovação do registro contábil.

4. São características do registro e da informação contábil no setor público, devendo observância aos princípios e às Normas Brasileiras Aplicadas ao Setor Público.

(d) Fidedignidade - os registros contábeis realizados e as informações apresentadas devem representar fielmente o fenômeno contábil que lhes deu origem.

4.2 – RECEITAS

4.2.1 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

Pelos testes aplicados, constatamos a regularidade dos lançamentos, cobranças e registros das receitas próprias, ressalvando, no entanto, a ausência de medidas para recebimento de parte dos créditos, conforme adiante demonstrado:

Consta no Balanço Patrimonial crédito decorrente de “Mensalidades de Ensino Superior a Receber”, no importe de R\$ 3.311.304,93, formado por mensalidades de diversos cursos referentes aos exercícios de 2016 a 2020 (pág. 09 do Evento 14.17). Questionada a respeito das medidas adotadas para recuperação do valor, a Administração da Funepe esclareceu que são feitas, inicialmente, cobranças administrativas, e que quando se tornam infrutíferas são promovidas ações judiciais.

Apesar dos esclarecimentos feitos, em pesquisa realizada na página eletrônica do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, apuramos que não constam registros de ações de cobranças distribuídas no período de 2017 a 2021 (doc. 17). A ausência de medidas efetivas para recuperação dos créditos pode ter contribuído para a grave situação financeira em que a Fundação se encontra, conforme descrito no item 4.5 deste relatório. Soma-se a isso, as baixas de créditos realizadas em 2020, no valor de R\$ 2.022.792,47, sem qualquer formalização, conforme anotado no item 4.1 do presente relatório.



4.3 – DESPESAS

Constatamos a regularidade dos lançamentos, classificação e apropriação da maior parte das despesas mais representativas, tais como: pessoal (salário, encargos, 13º, férias etc.), depreciação, amortização, encargos financeiros. Ressalvamos, porém, a falta de recolhimento dos encargos sociais e IRRF, conforme detalhado no item 9.4 do presente relatório.

4.3.1 – EXPEDIENTE TC 016313.989.21

Novamente, e da mesma forma anotada nos itens 1, 2 e 3.1 do presente relatório, constam, do Expediente em questão, denúncias anônimas sobre possíveis irregularidades no âmbito da Fundação. Dentre elas (Evento 1.2, item 4, págs. 08/10, do citado Expediente), situações envolvendo Diretores e funcionários da Fundação que, na condição de sócios da empresa REALIZA CONSTRUTORA E SOLUÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA., CNPJ nº 34.132.062/0001-79, e por meio desta, estariam, desde 2018, prestando diversos serviços para a Instituição, inclusive execução de obras. Consta, ainda, que tal fato é objeto de investigação pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, por meio da 1ª Promotoria de Justiça de Penápolis, através do Inquérito Civil nº 14.0373.0001548/2021.

Assim, passamos à análise:

De acordo com a Ficha Cadastral disponibilizada pela Junta Comercial do Estado de São Paulo-JUCESP (doc. 18), a empresa REALIZA foi constituída em 05/07/2019, cujo quadro societário atual tem a seguinte composição:

- Fábio José Garcia Ramos Gimenes;
- Marcio Vieira Borges;
- João Sérgio Gimenes Gastaldi;
- Valter Machado Vieira Júnior; e
- Wanderli Aparecido Bastos.

Com exceção do Sr. Fábio, os demais foram admitidos na sociedade em 22/10/2020.

Dos sócios relacionados, apenas o Sr. Valter não é funcionário da Fundação. Os demais ocupam os seguintes cargos na Entidade:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



- Fábio José Garcia Ramos Gimenes – Presidente;
- Marcio Vieira Borges – Gerente Administrativo e Financeiro;
- João Sérgio Gimenes Gastaldi – Coordenador Financeiro e
- Wanderli Aparecido Bastos – Professor/Diretor da Faculdade FAFIPE.

Destes, apenas o Sr. João Sérgio não possui assento nos Conselhos Curador e Diretor da Instituição, conforme registrado no item 10 do presente relatório e Evento 14.5.

Porém, pelas análises realizadas durante nossa fiscalização, tomando por base os meios formais disponíveis, não foi possível constatar que a Fundação tenha firmado ajuste com a empresa REALIZA para prestação de serviços no exercício de 2020. Além disso, a responsável pelo Departamento de Contabilidade da Instituição informou, em 05/08/2021, a inexistência de registro de contrato ou pagamentos feitos à mencionada empresa (doc. 19). Some-se a isso, Declaração firmada pelos quatro sócios da REALIZA e funcionários da Funepe, de que jamais firmaram qualquer contrato ou negócio jurídico com a Entidade (doc. 20). Segundo esclarecimentos feitos pela Administração, ambas as informações foram as mesmas prestadas ao Ministério Público do Estado de São Paulo – 1ª Promotoria de Justiça de Penápolis, na instrução do Inquérito Civil inicialmente citado.

Assim, não foi possível à Fiscalização comprovar a procedência da denúncia feita ao *Parquet*.

4.4 – RESULTADO DO EXERCÍCIO

Lucro/Prejuízo Operacional⁵	4.136.239,45
(+/-) Receitas/Despesas Não Operacionais⁶	-81.503,88
(-) IR/Participações/Contribuições	0,00
Lucro/Prejuízo Líquido	4.054.735,57

O Lucro Líquido apresentado não confere com o valor contido no Demonstrativo de Resultado do Exercício-DRE, que é de R\$ 4.117.640,89 (pág. 08 do Evento 14.17). Portanto, uma diferença a menor de R\$ 62.905,32, que se refere ao saldo da conta 4132 – Receitas Financeiras (pág. 11 do doc. 21), não considerado no total das Receitas Operacionais do DRE, cujo saldo é de R\$ 20.629.301,61 (pág. 02 do Evento 14.17), ao invés de R\$ 20.692.206,93 (pág. 09 do doc. 21).

⁵ Receita Operacional: R\$ 20.629.301,61 (-) Despesa Operacional: R\$ 16.493.062,16

⁶ Receita não Operacional: R\$ 582.058,06 (-) Despesa não Operacional: R\$ 663.561,94



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



Na Lei Orçamentária Anual do Município de Penápolis, para o exercício de 2020, não estava prevista transferência de recurso financeiro (extraorçamentário) à Fundação (Eventos 1.7, pág. 02 e 1.8, do **Expediente TC 011611.989.21** - arquivado).

Para efeito comparativo, informamos a evolução dos resultados e da conta Lucros e Prejuízos Acumulados dos três últimos exercícios, ressaltando que as contas de 2020 são as primeiras a serem fiscalizadas pelo Tribunal de Contas:

Exercícios ⁷	Lucro/Prejuízo do Exercício	Lucro/Prejuízo Acumulado
2018	(91.635,46)	(4.207.957,32)
2019	2.302.960,63	(1.904.996,69)
2020	4.117.640,89	1.404.823,82

Nota-se pelos números apresentados que a Entidade vem obtendo resultados favoráveis, tendo fechado o exercício de 2020 com lucro correspondente a quase 20% em relação ao total da arrecadação, fruto do expressivo crescimento da receita, correspondente a 142% em relação ao exercício de 2018. A causa principal dessa melhora foi a criação do curso de Medicina, autorizado pelo Conselho Estadual de Educação, para 66 vagas anuais, iniciado no segundo semestre de 2018, e que contava no encerramento do exercício em exame com 193 alunos matriculados (doc. 11).

Em 2020, a receita desse curso representou 73% da receita total da Fundação.

Apesar dos resultados operacionais favoráveis nos dois últimos exercícios, a situação financeira da Instituição é de insolvência, conforme demonstrado no item seguinte.

4.5 – SITUAÇÃO FINANCEIRA APURADA POR ÍNDICES

Índices	2019 ⁸	2020
Liquidez Imediata	0,01	0,01
Liquidez Corrente	0,56	0,51
Liquidez Seca	0,56	0,51
Liquidez Geral	0,56	0,51
Quociente de Endividamento	2,55	1,69

⁷ Fonte: Exercícios de 2018 e 2019 (págs. 08/09 e 14, respectivamente, do doc. 46).

⁸ Fonte: Págs. 10/14 do doc. 46.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



Análises de Liquidez e Endividamento

Quocientes de liquidez		Exercícios:	Exame	Anterior
			2020	2019
Liquidez imediata:	Disponibilidades	142.891,19	0,01	0,01
	Passivo Circulante	14.546.711,68		
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:		R\$ 0,01	Liquidez insuficiente	
Liquidez corrente:	Ativo Circulante	7.420.480,39	0,51	0,56
	Passivo Circulante	14.546.711,68		
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:		R\$ 0,51	Liquidez insuficiente	
Liquidez seco:	Ativo Circulante - Estoques	7.420.480,39	0,51	0,56
	Passivo Circulante	14.546.711,68		
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:		R\$ 0,51	Liquidez insuficiente	
Liquidez geral:	Ativo: Circulante + Real. L. Prazo	7.420.480,39	0,51	0,56
	Pas.: Circulante + Exig. L. Prazo	14.546.711,68		
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:		R\$ 0,51	Liquidez insuficiente	
Quociente de Endividamento				
Participação de capital de terceiros sobre capital próprio:	Exigível Total (*)	14.546.711,68	1,69	2,55
	Patrimônio Líquido	8.615.925,35		
Para cada R\$ 1,00 de capital próprio, há capital de terceiros de:		R\$ 1,69	Depende de terceiros	

Demonstrativos Contábeis de 2020 (Evento 14.17).

Dos resultados dos índices de liquidez acima elencados, depreende-se que o grau de solvência da Fundação denota insuficiente capacidade de liquidar suas dívidas.

Se considerado tão somente o índice de liquidez imediata, a Fundação teria para cada R\$ 1,00 de dívida, R\$ 0,01 para saldá-la. Os demais índices de liquidez também se apresentam desfavoráveis.

Denota-se que a Funepe depende de capital de terceiros, na proporção de R\$ 1,69 para cada R\$ 1,00 de próprio.

Em relação ao exercício de 2019, a situação é praticamente a mesma, com exceção do Quociente de Endividamento, o qual demonstrou alguma melhora em 2020.

Cabe salientar, por fim, que as baixas de créditos a receber sem as devidas verificações e/ou apurações, bem como a falta de medidas efetivas para recebimento dos créditos, conforme anotado nos itens 4.1 e 4.2.1, respectivamente, do presente relatório, contribuíram para os índices apresentados.



5 - AUXÍLIOS / SUBVENÇÕES / CONTRIBUIÇÕES

5.1 – CONCEDIDOS

No exercício em exame não foram concedidos auxílios/subvenções/contribuições (doc. 22).

5.2 – RECEBIDOS

No exercício em exame, não foram recebidos auxílios/subvenções/contribuições (doc. 22).

6 - LICITAÇÕES

Segundo informações prestadas pela Origem (doc. 23), não foram realizados certames licitatórios, devido a inexigibilidade legal da Fundação, que possui regime privado. Informou, ainda, que com a implementação do *Compliance* seguirá o Regulamento de Contratações em Geral, aprovado pelo Conselho Curador.

Cabe consignar que, apesar de a Fundação dispor do referido Regulamento, só foi aprovado pelo citado Conselho em 23/08/2021 (doc. 24). Da análise do documento, verifica-se que as modalidades de licitações estabelecidas foram as mesmas das Leis Federais n.º 8.666/93 e 10.520/02 (Convite, Tomada de Preços, Concorrência, Pregão Presencial, Pregão Eletrônico e Concurso), conforme art. 10 do Regulamento.

De fato, verificamos que a Administração não elaborou processos licitatórios para aquisições/contratações no exercício de 2020. Porém, pelos testes aplicados, levando em conta as aquisições/contratações de valores maiores, apuramos que foram realizadas três pesquisas prévias de preços junto a fornecedores do ramo, finalizando a contratação com a proposta mais vantajosa.

Para exemplificar, juntamos a documentação da contratação da empresa RR Construção e Serralheria Ltda., para fornecimento de mão de obra para construção de 1.623,24m² de salas de aula para o Bloco de Medicina, no Campus I, ao custo de R\$ 1.558.310,40, cujo Contrato nº 032/2020 foi firmado em 19/10/2020 (doc. 25).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



Além da mão de obra, a Fundação adquiriu, de diversos fornecedores, os materiais necessários para execução do empreendimento, cujo gasto foi de R\$ 1.836.468,18 (doc. 26). Também neste caso o procedimento de aquisição foi o mesmo, conforme consta da Requisição de compra nº 944, de 07/12/2020 (doc. 27 A e B).

Muito embora a regulamentação de compras tenha sido instituída posteriormente ao exercício de 2020, cabe salientar que a Funepe, em 1º de novembro de 2018, contratou a empresa “Nassa e Gonçalves Advogados Associados” – Contrato nº 021/2018 (doc. 28), para prestação de assessoria jurídica especializada em direito administrativo, visando (Cláusula Primeira):

- a) - análise dos procedimentos adotados pelo Setor de Compras, Licitação, Contratos Administrativos e Parcerias da contratante, apontando em relatório conclusivo as virtudes e os eventuais problemas;
- b) - após a análise acima, elaborar nova regulamentação o para os procedimentos do Setor de Compras, Licitação, Contratos Administrativos e Parcerias;
- c) - assessoria jurídica sobre licitação, contratos administrativos e parcerias, sempre que solicitado, compreendendo resolução de dúvidas e elaboração de pareceres (o cliente poderá solicitar, sempre que necessário, a presença de algum advogado do escritório para uma visita às dependências da FUNEPE, dentro do período de um mês).

Em 21/12/2018 a contratada apresentou Relatório a respeito dos procedimentos a serem adotados pelo Setor de Compras, em cumprimento ao disposto na alínea “a” da Cláusula Primeira do contrato (doc. 29), tendo concluído, em suma, que: em razão de a natureza jurídica da Fundação ser híbrida (fundação de direito público com estrutura de direito privado), seria aplicada a Lei nº 8.666/93 sempre que o objeto da contratação pretendida não inviabilizasse a competição pelo mercado educacional; e seria inexigível a licitação quando o objeto da contratação pretendida inviabilizasse a competição pelo mercado educacional, cujas situações concretas poderiam revelar com maior clareza. Constatou ainda, do mencionado Relatório, que a Funepe deveria se estruturar para que pudesse identificar quais procedimentos que seriam adotados para realização das aquisições, para que, a partir do exercício de 2020, pudesse realizar plenamente todos os procedimentos licitatórios exigidos em lei (págs. 02/03 e 13/14, do doc. 29).

Apesar das proposituras feitas pela assessoria contratada, não houve regulamentação estabelecendo quais objetos e/ou aquisições seriam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



submetidos à Lei de Licitações e ao regime privado. O Regulamento aprovado em 2021 também não traz essa distinção (doc. 24).

Nesse cenário, levando-se em conta o entendimento jurídico exarado pela empresa Nassa, de que “seria aplicada a Lei nº 8.666/93 sempre que o objeto da contratação pretendida não inviabilizasse a competição pelo mercado educacional”, as despesas com a execução da obra mencionada poderiam, em tese, ser enquadradas como atividade-meio da Fundação e, como tais, subordinadas às regras da Lei Federal nº 8.666/93.

Cabe registrar, por fim, que o Curso de Medicina iniciou em 2018, instalado em prédio locado pela Funepe em 15/12/2017, pelo prazo de 10 anos, com vigência a partir de 14/08/2018, denominado Campus II (docs. 30 e 31). Em 09/08/2021, por iniciativa da Entidade, houve a rescisão do contrato de locação (doc. 32), passando a funcionar nas novas instalações construídas no Campus I.

7 - CONTRATOS

Procedeu-se à seguinte verificação:

7.1 – CONTRATOS REMETIDOS AO TRIBUNAL

No exercício em exame, a Fundação não enviou informações sobre licitações e contratos ao Sistema Audesp Fase IV, nos termos do §2º do art. 93 das Instruções nº 01/2020, c.c o Parágrafo Único do art. 76 das Instruções nº 02/2016, vigentes à época, haja vista que, além de ser o primeiro exercício a ser fiscalizado pelo Tribunal de Contas, o processo de prestação de contas de 2020 foi autuado em abril de 2021 (Evento 57.2 do **Expediente TC 020102.989.19** – arquivado), conforme anotado no item 1 do presente relatório.

7.2 – CONTRATOS EXAMINADOS "IN LOCO"

Nos contratos analisados, sob amostragem, não verificamos irregularidades de instrução formal, ressaltando, no entanto, que não foram elaborados com base na Lei Federal nº 8.666/93. Como exemplo, citamos a contratação da empresa RR Construção e Serralheria Ltda., Contrato nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



032/2020 (doc. 25), para fornecimento de mão de obra na construção de salas de aulas, conforme anotado nos itens 6 e 7.3.

7.3 – EXECUÇÃO CONTRATUAL

Das avenças firmadas, verificamos a que segue:

Contrato nº	032/2020
Data:	19 de outubro de 2020
Contratada:	RR Construção e Serralheria Ltda.
Valor:	R\$ 1.558.310,00 (Cláusula Décima Sexta)
Objeto:	Prestação de serviço de mão de obra na construção de um bloco de salas de aula e laboratórios, com área total de 1.623,24m ² , dentro do Campus I da contratada.
Execução/Prazo:	150 dias.
Licitação:	Não realizada – vide comentário no item 6 do presente relatório

Doc. 25. Relatório fotográfico (pág. 17 do doc. 25).

Durante nossa fiscalização “in loco” (realizada nos dias 10 e 11/11/2021), verificamos que a obra já havia sido concluída, tanto que o prédio estava sendo utilizado. Quanto aos pagamentos realizados, em 2020 foram R\$ 192.573,95 (doc. 33). Com relação ao exercício de 2021, não foi possível à Fiscalização apurar o exato valor quitado, haja vista que o Razão de Credor, apesar da liquidação no total de R\$ 1.384.649,55 até 17/07/2021, não identifica com clareza a que se refere a cada pagamento efetuado (doc. 34). Por esse motivo, solicitamos ao Departamento de Contabilidade da Fundação que indicasse os pagamentos feitos, relativos ao contrato em questão. Porém, não fomos atendidos sob a justificativa de que os dados estavam em fase de contabilização e conferência, impossibilitando a informação, e que, o exercício de 2021, está dentro do prazo de fechamento (doc. 35).

Assim, com relação aos pagamentos, não foi possível afirmar o integral cumprimento das cláusulas pactuadas.

8 – ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

A Fundação não comprovou a observância da ordem cronológica para realização dos pagamentos. Nossa afirmativa tem como base o fato de a Entidade não ter efetuado nenhum pagamento de encargos sociais no exercício em exame (INSS, FGTS e PIS), conforme consta no item 9.4 do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



presente relatório, priorizando, portanto, pagamentos a outros fornecedores (págs. 05/06 do doc. 21 – conta Fornecedores). Conclui-se, assim, pela inobservância do disposto no *caput* do art. 5º da Lei de Licitações, haja vista que não consta que tenham sido feitas as publicações das justificativas, previsto no citado artigo.

9 – PESSOAL

9.1 – QUADRO DE PESSOAL

Demonstramos abaixo o quadro de pessoal existente no encerramento do exercício (doc. 36):

Natureza do cargo/função	Existentes	Ocupados
	2020	2020
Efetivo	220	220
Em comissão	01	01
Total	221	221

Cabe anotar que o único cargo mencionado no Estatuto da Entidade é o de Gerente Administrativo-Financeiro (págs. 03/04 do Evento 14.43), consistindo os demais em “funções”, já que não instituídas por lei, dadas as características próprias da Fundação, detalhadas no item 1 do presente relatório.

9.2 – ADMISSÃO DE PESSOAL

As admissões de pessoal para as funções administrativas e burocráticas que se integram à atividade-meio da Fundação não foram, em regra, precedidas de concurso público, cujas análises foram tratadas nos **Processos TCs 021339.989.21 e 021340.989.21**.

Cabe salientar que, em 23/08/2021, a Fundação aprovou o regulamento próprio de pessoal - Regulamento Interno da Comissão Permanente para Processos Seletivos e de Contratação de Pessoal da Fundação Educacional de Penápolis (COPPS/FUNEPE – doc. 37), portanto, posteriormente às admissões ocorridas no exercício em exame,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



Segundo consta das análises dos citados processos, apesar da elaboração de referido Regulamento, não foram estabelecidas metas, prioridades e procedimentos para as contratações de pessoal, em desatendimento ao disposto no art. 37, e incisos úteis, da Constituição Federal, razão pela qual àquela Fiscalização propôs a realização de sua revisão, a critério dos eminentes Auditores Julgadores dos feitos.

9.3 – REGIME PREVIDENCIÁRIO

A Fundação adota o Regime Geral de Previdência Social.

9.4 – ENCARGOS SOCIAIS

Constatamos que os recolhimentos dos encargos sociais se encontravam na seguinte situação:

Verificações:		Guias apresentadas
1	INSS:	Não
2	FGTS:	Não
3	RPPS:	Prejudicado
4	PIS	Não

Segundo informações prestadas pela Origem, no decorrer do exercício de 2020, não foram efetuados recolhimentos dos encargos sociais, inclusive do INSS retido dos funcionários (doc. 38), cujo débito totalizava R\$ 3.216.074,04, assim distribuído:

INSS (parte patronal e funcional) ⁹	R\$ 2.544.385,79
FGTS	R\$ 597.373,02
PIS	R\$ 74.315,23
Total	R\$ 3.216.074,04

Consta ainda, das informações, que os valores devidos foram todos parcelados no exercício de 2021, exceto parte do FGTS. Além disso, havia débitos de exercícios anteriores a 2020, os quais também foram parcelados no exercício corrente, cujos recolhimentos dos parcelamentos já se iniciaram (docs. 39, 40 e 41). Para comprovar a regularidade da situação foi

⁹ No doc. 38, pág. 01, não está incluído o INSS ref. a competência 01/2020, que foi inserido posteriormente ao fornecimento do doc. 38, pág. 02.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



fornecida Certidão de Tributos Federais, apresentando *status* de Positiva, com Efeitos de Negativa (doc. 42).

Com relação ao FGTS, esclareceu a Administração da Funepe que foi possível realizar o parcelamento na plataforma digital da “Conectividade Social” referente ao período de 12/1967 a 05/2020 (R\$ 3.146.243,63 – págs. 01/02 e 08/11 do doc. 43), o que impossibilitou a emissão da CND do referido encargo, já que o sistema não demonstrava a existência de demais débitos passíveis de parcelamento. Esclareceu, ainda, que diante dessa situação ingressou com Mandado de Segurança, na 1ª Vara Federal de Araçatuba/SP, em face da Caixa Econômica Federal (Processo nº 5002584-10.2021.4.03.6107), com pedido liminar, para que ela informasse quais os débitos e os respectivos períodos ainda se encontravam em aberto, para regularização. Em 12/11/2021, foi deferido o pedido, tendo sido concedido prazo de 5 dias úteis para cumprimento da decisão, pelo impetrado (págs. 03/07 do doc. 43).

Assim, o valor total pendente de recolhimento e de parcelamento do FGTS, do exercício de 2020, é de R\$ 381.713,29, relativo às competências 06 a 12 e 13º/2020 (pág. 03 do doc. 38).

Além dos citados encargos, foi parcelado, também, o IRRF relativo ao exercício de 2020, no montante de R\$ 482.585,27 (doc. 44), juntamente com débitos de exercícios anteriores (docs. 45 A e B).

Os exames empreendidos demonstraram que o não recolhimento de encargos sociais e de IRRF não se limitou ao exercício de 2020, tendo em vista os elevados saldos pendentes de pagamento registrados no Balanço Patrimonial do exercício de 2019, totalizando R\$ 4.942.174,14, segundo consta do doc. 46 - pág. 13).

Ademais, no exercício de 2013, autorizado pela Lei Municipal nº 1.922 (doc. 47), o Município de Penápolis assumiu parte da dívida de INSS da Fundação Educacional de Penápolis-Funepe, tendo estabelecido R\$ 10 milhões de reais como teto, cujo débito foi incluído pela Prefeitura em um parcelamento (REFIS) feito por ela, à época, junto à Receita Federal do Brasil, nos termos da Lei Federal nº 12.810/2013. No entanto, o débito previdenciário da Fundação naquela oportunidade era de R\$ 12.780.830,62 (doc. 48). A Prefeitura, por sua vez, informou à nossa Fiscalização que o recolhimento do citado parcelamento encontra-se em dia (doc. 49).

Cabe salientar, também, que nos termos da citada Lei Municipal, em contrapartida a assunção da dívida, a Fundação doaria ao Município um imóvel de sua propriedade – Matrícula nº 7.410, do Serviço de Registro de Imóveis Local, avaliado naquele momento no mesmo valor da dívida assumida



(R\$ 10 milhões). Constatou também da mesma Lei Municipal nº 1.922/13, que efetivada a transferência patrimonial do mencionado imóvel ao Município de Penápolis, este ficaria autorizado a formalizar com a Fundação a concessão de direito real de uso sobre o imóvel em questão, pelo prazo de 49 anos, renovável por igual período, desde que comprovada a manutenção das funções educacionais por parte da instituição concessionária.

Apuramos, ainda, que referida doação só se concretizou em 17/01/2019, com a lavratura da Escritura Pública de Doação no 1º Tabelião de Notas do Município de Penápolis (doc. 50). Porém, segundo informações da Administração da Funepe, até o momento de nossa fiscalização (dias 10 e 11/11/2021), o contrato de concessão não havia sido firmado entre as partes.

Consignamos, por fim, que toda análise em relação à assunção da dívida da Fundação pelo Município de Penápolis foi objeto de comentário no relatório das contas do exercício de 2013 da Prefeitura, Processo TC nº 001658/026/13 (doc. 51 – fragmentos do Relatório), com decisão transitada em julgado em 28/10/2015¹⁰.

De todo o exposto, observa-se que, mesmo o Município tendo assumido em 2013 grande parte da dívida previdenciária da Fundação, a situação não foi resolvida, haja vista que a Instituição continuou deixando de recolher os encargos sociais de sua responsabilidade, gerando dívida expressiva ao longo dos anos, conforme demonstrado, evidenciando falhas na gestão da Entidade.

10 – REMUNERAÇÃO DOS DIRIGENTES E CONSELHOS

De acordo com o § 1º do art. 13 do Estatuto Social da Fundação, os membros do Conselho Curador, Conselho Diretor, Presidência, Vice-Presidência e Conselho Fiscal não são remunerados (Evento 14.42).

Entretanto, o § 2º do mesmo artigo estabelece que tal proibição não implica incompatibilidade de prestação de serviços profissionais à Fundação pelos seus conselheiros e diretores.

Já o art. 14 da mesma norma permite o exercício cumulativo das funções de integrantes do Conselho Curador, da Presidência e dos Conselhos Fiscal e Diretor.

¹⁰



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



No exercício de 2020, diversos funcionários da Fundação compunham os Conselhos Curador e Diretor, senão vejamos:

Conselho Curador		
Nome	Cargo na Fundação	Cargo na Diretoria da Fundação
Fábio José Garcia Ramos Gimenes	Advogado	Presidente da Fundação
Eliana Cláudia de Almeida	Assistente Administrativo IA	Vice-Presidente
Márcio Vieira Borges	Gerente Administrativo e Financeiro	Gerente Administrativo e Financeiro
Cleivaldo Aparecido Donzetti	Professor Mestre IIIA	-
Fabiana Ortiz Tanoue de Mello	Professor Doutor IIA	-
Wanderli Aparecido Bastos	Professor Doutor IB – Diretor Geral da FAFIPE	-

Conselho Diretor		
Nome	Cargo na Fundação	Cargo na Diretoria
Fábio José Garcia Ramos Gimenes	Advogado	Presidente da Fundação
Eliana Cláudia de Almeida	Assistente Administrativo IA	Vice-Presidente
Márcio Vieira Borges	Gerente Administrativo e Financeiro	Gerente Administrativo e Financeiro
Wanderli Aparecido Bastos	Professor Doutor IB – Diretor Geral da FAFIPE	-

Evento 14.5.

Com exceção do Presidente da Fundação, Sr. Fábio José Garcia Ramos Gimenes (Evento 14.16), os demais foram remunerados pelo exercício de seus cargos na Entidade (Eventos 14.10, 14.11, 14.13, 14.14 e 14.15). Segundo apurado durante a Fiscalização “in loco”, o Sr. Fábio solicitou afastamento não remunerado do cargo que exerce, para assumir a Presidência da Entidade.

Muito embora haja previsão Estatutária para os pagamentos realizados e cumulações de funções, o dispositivo citado está em desalinhamento com o princípio da impessoalidade, previsto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, visto que pode haver conflitos de interesses em deliberações dos Conselhos Curador e Diretor, principalmente no tocante à apreciação das contas anuais da Fundação (arts. 16, X e 28, VII, do Estatuto – Eventos 14.42 e 14.43).

Além disso, os Conselhos exercem inúmeras outras funções fiscalizatórias sobre os atos praticados pelos membros da Diretoria e pelos funcionários. Assim, ao mesmo tempo em que são responsáveis pela execução do orçamento da Entidade, os integrantes da Diretoria se autofiscalizam, conforme evidenciado no item 14.2 do presente relatório. Com relação aos demais funcionários citados, embora não integrem a Diretoria, aplica-se o mesmo entendimento em virtude de situações sobre deliberações de matérias envolvendo a estrutura funcional do Órgão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



11 – TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

Pelos testes efetuados, nada temos a observar com relação ao Almocharifado e Bens Patrimoniais. No entanto, quanto à Tesouraria, constatamos a seguinte situação, relativamente a contas bancárias:

Em atendimento a solicitação feita por essa Fiscalização (doc. 52), o Banco Central do Brasil enviou informações sobre a existência de todas as contas correntes bancárias abertas, ativas e inativas, em nome da Funepe, por meio do Ofício nº 20068/2021-BCB-Aspar, de 27/08/2021 (doc. 53).

Tomando por base apenas as contas que se encontravam ativas, solicitamos à Origem que apresentasse os respectivos extratos bancários, com exceção daqueles já encartados na prestação de contas, cujo resultado das informações prestadas segue adiante:

Instituição Financeira	Agência	Conta	Saldo em 31/12/2020	Saldo na data da informação, em 2021
Banco Bradesco	0022	954845-poupança	515,98	515,98
	0022	733008	0,00	629,40-
Banco Santander	3597	130003069	Não fornecido	-
	058	130003770	12,75	
Banco do Brasil	347	501530	Não fornecido	-
	347	3001067	0,00	102,20
	347	1092006	0,00	71,46
	347	1090267	0,00	28,80
Banco Itaú Unibanco	220	15408	Não fornecido	-
	220	15846	Não fornecido	-
	220	29326	Não fornecido	-
	220	510945-Investimento	Não fornecido	-
	220	529549	Não fornecido	-

Extratos do Banco Bradesco (doc. 54), Banco Santander (doc. 55) e Banco do Brasil (doc. 56).

Nota-se que não foram apresentados os extratos relativos a sete contas, que segunda a Administração da Fundação, os Bancos não haviam localizado informações sobre elas. Em razão disso, a Fundação oficiou as respectivas Instituições Financeiras, solicitando que enviassem diretamente à Fiscalização todos os dados (doc. 57). Cabe salientar, no entanto, que segundo esclarecimento prestado pela Funepe, a Gerência do Banco Itaú Unibanco se recusou a receber o Ofício (pág. 03 do doc. 57), e que em razão disso a Presidência da Entidade iria adotar medidas necessárias visando à obtenção dos documentos. No entanto, até o fechamento do presente relatório não recebemos informação de nenhum banco, relativamente às sete contas ainda pendentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



De acordo com referido demonstrativo, apesar dos saldos de duas contas em 31/12/2020 não serem expressivos, deveriam compor o Balanço Patrimonial, o que demonstra ausência de controle da Fundação sobre parte dos fatos contábeis.

12 – LIVROS E REGISTROS

Pelos testes efetuados, nada temos a observar.

13 - DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

Estão referenciados ao presente processo de contas anuais, os seguintes protocolados:

1	Número:	TC- 011611.989.21 (arquivado) – Evento 19.1
	Interessado:	Conselho Estadual de Educação
	Objeto:	Solicitação de informação a esta e. Corte de Contas, sobre a existência de repasses financeiros feitos pela Prefeitura Municipal de Penápolis à Fundação Educacional de Penápolis-Funepe. A resposta foi em sentido negativo.
	Procedência:	Não se aplica

Assunto mencionado no item 4.4 deste relatório.

2	Número:	TC- 017238.989.21 (arquivado) – Evento 22.1
	Interessado:	Ministério Público do Estado de São Paulo – 1ª Promotoria de Justiça de Penápolis
	Objeto:	Informação a esta e. Corte de Contas sobre a instauração do Inquérito Civil nº 14.0373.0000439/2021-5, e sobre a propositura de ADIN, em face da Lei Municipal nº 2.483/2020, do Município de Penápolis.
	Procedência:	Não se aplica

Assunto mencionado no item 1 deste relatório.

3	Número:	TC- 016313.989.21
	Interessado:	Ministério Público do Estado de São Paulo – 1ª Promotoria de Justiça de Penápolis
	Objeto:	Informação a esta e. Corte de Contas sobre a instauração do Inquérito Civil nº 14.0373.0001548/2021, para apuração de possíveis irregularidades envolvendo a Fundação Educacional de Penápolis-Funepe e a empresa Realiza Construtora e Soluções Imobiliárias Ltda. Além desse fato, constam outras matérias denunciadas ao Ministério Público e noticiadas a Esta Corte (Evento 1.2), as quais foram abordadas em itens específicos do presente relatório.
	Procedência:	Parcial – item 2 do presente relatório



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



Assuntos mencionados nos itens 1, 2, 3.1 e 4.3.1 deste relatório. Cabe salientar, que referido Expediente não foi referenciado ao processo de contas de 2020. Contudo, segundo consta do Despacho da Exma. Sra. Presidente desta Corte de Contas (Evento 24.1), o feito foi remetido à consideração da Exma. Sra. Auditora responsável pelo julgamento das presentes contas, Dra. Silvia Monteiro, porém, até o momento, sem determinação de medidas específicas a serem adotadas pela Fiscalização.

14 – MANIFESTAÇÕES DOS ÓRGÃOS QUE EXERCEM CONTROLE INTERNO E EXTERNO

14.1 – CONSELHO CURADOR

As demonstrações financeiras foram aprovadas, por unanimidade, conforme Ata de 25/05/2021 (Evento 14.41).

14.2 – CONSELHO FISCAL

As contas do exercício em exame foram aprovadas, sem qualquer ressalva e/ou observações, conforme Parecer datado de 31/12/2020 (Evento 14.40).

Muito embora ambos os Conselhos, Curador e Fiscal, tenham aprovado as contas de 2020, as diversas ocorrências anotadas ao longo do presente relatório não foram levadas em consideração em suas decisões, principalmente falhas relevantes tais como: baixa de créditos sem qualquer formalização e/ou apuração (Item 4.1); ausência de medidas efetivas para recuperação dos créditos (Item 4.2.1); situação de insolvência da Instituição (Item 4.5); contratação de serviços para atividade-meio sem realização de licitação (Item 6); quebra de ordem cronológica de pagamento (Item 8); inadimplência em relação aos encargos sociais, inclusive INSS e IRRF retido dos funcionários (Item 9.4), entre outras.

Isso demonstra que os integrantes dos Órgãos fiscalizadores da Instituição não comprovaram o desempenho a contento das funções para as quais foram nomeados. Ademais, tal ocorrência reforça a possibilidade de conflito de interesse entre os membros da Diretoria, e que integram os Conselhos Curador e Diretor, conforme anotado no item 10 do presente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



relatório. No caso, os gestores executaram o orçamento da Fundação e ao final se autoavaliaram e votaram pela aprovação de suas contas, em descompasso com o princípio da impessoalidade, previsto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

14.3 – CONTROLE INTERNO

Segundo informações prestadas pela Origem (doc. 57), devido à inexigibilidade legal para a Fundação, não há Sistema de Controle Interno. Ressaltou, no entanto, que a Instituição está em fase de reestruturação administrativa para consolidar a realização de seus procedimentos internos.

Apesar da justificativa, há que se considerar que a Entidade foi transformada em Fundação pública pela Lei Municipal nº 2.154/2016, e a não instituição do Controle Interno, ainda que de forma integrada com a Administração Pública Municipal, desatende ao disposto no artigo 74 da Constituição Federal, 35 da Constituição Estadual, c.c. artigos 14 e 26 da Lei Complementar n.º 709.

14.4 – COMPLIANCE

Por meio da Portaria nº 15/2021, de 01/10/2021 (doc. 59), foram nomeados dois funcionários da Fundação para realização dos trabalhos de implantação do Programa de *Compliance*, aprovado pelos Conselhos Diretor e Curador em 17/08 e 23/08/2021, respectivamente.

15 – PRESTAÇÃO DE CONTAS AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Verificamos que, em 28/02/2021, a entidade apresentou sua prestação de contas ao Ministério Público (Evento 16.2).

16 – PRESTAÇÃO DE CONTAS À CÂMARA MUNICIPAL DE PENÁPOLIS

Por exigência da Lei Municipal nº 490/1966, alterada pela Lei nº 2.154/2016 (Evento 14.45), a Fundação está obrigada a prestar contas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



anualmente à Câmara Municipal de Penápolis (art. 1º, § 11), cujo atendimento se deu em 12/11/2021 (doc. 60).

17 – A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DE TRANSPARÊNCIA FISCAL

A Fundação mantém sítio, na internet, com o seguinte endereço eletrônico: <https://www.funepe.edu.br/site/>.

No entanto, analisando o conteúdo disponibilizado pela Instituição em sua página eletrônica, verificamos que se trata de informações voltadas, basicamente, à área pedagógica e sua estrutura administrativa, não contemplando, portanto, dados relacionados a execução do orçamento, demonstrativos contábeis, Pareceres e Atas dos Conselhos, Folhas de Pagamentos dos funcionários, certames licitatórios, contratos, etc.

Ademais, apesar de a página conter link sobre “Ouvidoria”, não há mecanismo que possibilite sua utilização pelos interessados, por se encontrar em construção na ocasião de nossa consulta (doc. 61).

Nota-se, com isso, inobservância de dispositivos da Lei Federal nº 12.527/2011, principalmente os previstos nos incisos III e IV, do §1º do art. 8º.

18 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

Prejudicada a análise do presente item, posto que 2020 foi o primeiro exercício a ser fiscalizado pelo Tribunal de Contas, cuja autuação do processo de contas ocorreu em 07 de abril de 2021 (Evento 57.1 do Expediente TC 020102.989.19).

CONCLUSÃO

Observada a instrução processual aplicável à espécie para posterior julgamento a que se refere o inciso III do artigo 2º c.c. os artigos 27, 32 e 33 da Lei Complementar nº 709/93, a fiscalização, na conclusão de seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



1. **Item 2 – COMPOSIÇÃO DA CÚPULA DIRETIVA DA FUNDAÇÃO:** Presidente e Vice da Instituição eleitos pelo Conselho Curador ao passo que deveriam ser nomeados pelo Prefeito Municipal de Penápolis, nos termos do art. 68, VI da Lei Orgânica do Município; e não apresentação das declarações de bens pelos dirigentes da Entidade, em desacordo com o disposto na Lei Federal nº 8.730/93;
2. **Item 4.1 – DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS:** baixa de créditos no encerramento do exercício, no valor de R\$ 2.022.792,47, sem que tenha havido a formalização de procedimento administrativo de apuração, e ausência de relatório de composição do saldo de “Nota Promissórias a Receber”, no montante de R\$ 2.623.822,50, evidenciando inobservância da Nota Técnica NBC T 16.5 – Registros Contábeis, aprovada pela Resolução nº 1.132/2008 do CFC – Conselho Federal de Contabilidade, itens 1, 2 e 4.d;
3. **Item 4.2.1 – FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS:** não comprovação da adoção de medidas efetivas visando à recuperação de parte dos créditos, como p.ex.: “Mensalidades de Ensino Superior a Receber”, na importância de R\$ 3.311.304,93;
4. **Item 4.4 – RESULTADO DO EXERCÍCIO:** divergência na apuração do valor do resultado do exercício, ocasionada por diferença entre valores do Demonstrativo de Resultado do Exercício – DRE e do Balancete de encerramento;
5. **Item 4.5 – SITUAÇÃO FINANCEIRA APURADA POR ÍNDICES:** Entidade em situação de insolvência tendo em vista os seguintes resultados: L.I - 0,01; L.C - 0,51; L.S - 0,51; L.G - 0,51 e Q.E – 1,69;
6. **Item 6 – LICITAÇÕES:** aquisições de serviço e materiais, para sua atividade-meio, sem levar em conta o regramento da Lei Federal nº 8.666/93 (art. 2º);
7. **Item 7.2 – CONTRATOS EXAMINADOS “IN LOCO”:** elaboração de contratos sem a observância das regras estabelecidas pela Lei Federal nº 8.666/93;
8. **Item 7.3 – EXECUÇÃO CONTRATUAL:** impossibilidade de atestar o integral cumprimento das cláusulas pactuadas no Contrato nº 32/2020, diante da falta de informação por parte da Origem, mesmo solicitada, dificultando a verificação do valor exato pago à empresa responsável pela execução da obra de construção do bloco de salas de aulas, no Campus I;
9. **Item 8 – ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:** pagamentos realizados sem levar em conta a ordem cronológica, e sem a devida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



comprovação da publicação de eventuais justificativas, inobservado, assim, o disposto no *caput* do art. 5º da Lei de Licitações;

10. **Item 9.2 – ADMISSÃO DE PESSOAL:** Regulamento Interno da Comissão Permanente para Processos Seletivos e de Contratação de Pessoal da Fundação Educacional de Penápolis (COPPS/FUNEPE) sem o estabelecimento de metas, prioridades e procedimentos para a contratação de pessoal, em desatendimento ao disposto no art. 37, e incisos úteis, da Constituição Federal;
11. **Item 9.4 – ENCARGOS SOCIAIS:**
 - Inadimplência da Instituição em relação as obrigações previdenciárias, tanto que os débitos do exercício de 2020, inclusive de INSS retido dos funcionários, bem como do IRRF, totalizaram R\$ 3.698.659,31. Soma-se a esse montante, dívidas de anos anteriores no valor de R\$ 4.942.174,14, as quais foram todas parceladas no exercício de 2021, com exceção de parte do FGTS (06 a 12 e 13º/2020), que continua em aberto;
 - Não formalização do Contrato de Concessão de Direito Real de Uso, com a Prefeitura Municipal de Penápolis, para utilização do imóvel que pertencia à Fundação (Campus I), o qual foi doado ao Município de Penápolis, em troca de parte da dívida previdenciária da Instituição, assumida em 2013 pelo Município (R\$ 10 milhões);
12. **Item 10 – REMUNERAÇÃO DOS DIRIGENTES E CONSELHEIROS:** previsão Estatutária para cumulação de funções em desalinho com o princípio da impessoalidade, previsto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, haja vista que funcionários da Instituição integram, ao mesmo tempo, a Diretoria da Entidade e os Conselhos Curador e Diretor, Órgãos com poderes fiscalizatório e deliberativo;
13. **Item 11 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS:** diversas contas correntes sem controle pela Instituição; saldos em contas correntes os quais não integraram os registros contábeis;
14. **Itens 14.1 e 14.2 – CONSELHO CURADOR e CONSELHO FISCAL:** aprovação das contas de 2020, por ambos os conselhos, sem levar em conta os inúmeros problemas registrados ao longo do presente relatório, denotando que seus integrantes não vêm desempenhando, a contento, as funções para as quais foram nomeados, em descompasso com o princípio da impessoalidade, previsto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal;
15. **Item 14.3 – CONTROLE INTERNO:** ausência de Sistema de Controle Interno, desatendendo ao disposto no artigo 74 da Constituição Federal, 35 da Constituição Estadual, c.c. artigos 14 e 26 da Lei Complementar n.º 709;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ARAÇATUBA – UR-01



16. **Item 17 - A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL:** ausência, na página eletrônica da Instituição, de informações relacionadas a execução do orçamento, demonstrativos contábeis, Pareceres e Atas dos Conselhos, folhas de pagamentos dos funcionários, certames licitatórios, contratos, etc., em inobservância de dispositivos da Lei Federal nº 12.527/2011, principalmente os previstos nos incisos III e IV, do §1º do art. 8º.

À consideração de Vossa Senhoria.

Seção Técnica UR-01.3, em 1º de dezembro de 2021.

Jacinir José Gênova
Agente da Fiscalização