

Curitiba, 16 de abril de 2015.

AS FUNDAÇÕES, O SPED E O SICAP

1. Das prestações de contas anuais por parte das fundações

No estado do Paraná, as fundações privadas devem prestar contas anuais ao Ministério Público por meio do Sistema de Cadastro e Prestação de Contas – SICAP, desenvolvido pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE e disponibilizado por meio de convênio¹.

As informações coletadas nas prestações de contas abrangem dados cadastrais, de gestão, financeiros, de fontes de recursos, das atividades realizadas, de recursos humanos, dentre outros.

Grosso modo, as principais finalidades das prestações de contas consistem na demonstração: a) do bom cumprimento dos objetivos estatutários; b) da correta e eficiente aplicação do patrimônio e dos recursos movimentados; c) da viabilidade de a entidade continuar bem desenvolvendo suas atividades; d) de boas práticas de governança; e) do respeito ao ambiente legal e normativo; f) da transparência dos atos de gestão, patrimoniais, financeiros e finalísticos, etc.

Atualmente, as análises técnicas das prestações de contas apresentadas ao Ministério Público do Estado do Paraná são efetuadas em

¹ O SICAP é adotado também pelo Ministério Público em outros 23 estados, conforme dado extraído do site <http://www.fundata.org.br/>, em 13/04/2015.

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA CÍVEIS
FALIMENTARES, DE LIQUIDAÇÕES EXTRAJUDICIAIS,
DAS FUNDAÇÕES E DO TERCEIRO SETOR**

duas etapas. Primeiramente, são analisadas as informações contidas nas prestações de contas e, em segundo momento, são efetuadas verificações “in loco”, para observação do funcionamento das fundações, das atividades realizadas e da documentação correspondente.

Referido modelo está em fase de transição, pois no momento se aguarda a edição de nova Resolução da Procuradoria-Geral de Justiça, cuja minuta estabelece como padrão a análise formal, centrada nas informações prestadas nas prestações de contas, ficando a verificação “in loco” restrita a casos específicos, mediante determinação dos Promotores de Justiça responsáveis pelo velamento destas entidades.

Portanto, a qualidade das informações que compõem as prestações de contas passa a ter um peso ainda maior para o bom velamento sob a responsabilidade do Ministério Público.

Do conjunto de informações prestadas, destacam-se as de **cunho financeiro e patrimonial**, haja vista a necessidade de bem direcionar os recursos da fundação para o cumprimento de suas finalidades, mantendo-se adequada saúde econômico-financeira.

Importante considerar, neste ponto, que diversos dados constantes de declarações e documentos que as fundações devem prestar/apresentar ao poder público já compõem as prestações de contas anuais apresentadas ao Ministério Público, como o resumo da DIPJ – Declaração de Imposto de Renda Pessoa Jurídica e a cópia integral da RAIS – Relação Anual de Informações Sociais.

2. Do Sistema Público de Escrituração Digital – SPED

O SPED – Sistema Público de Escrituração Digital, instituído pelo Governo Federal, por meio do Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, visa à modernização da sistemática para cumprimento das **obrigações acessórias** das pessoas jurídicas junto às administrações tributárias e demais órgãos fiscalizadores.

Em primeiro momento o SPED era composto por três projetos: **1) a Escrituração Contábil Digital – ECD; 2) a Escrituração Fiscal Digital – EFD; e 3) a Nota Fiscal Eletrônica – NFe.** Posteriormente, foram incluídos novos projetos, como a **EFD-Contribuições**, o **e-Lalur**, o **e-Social** e a **Central de Balanços**.

Este sistema é uma realidade consolidada para diversas pessoas jurídicas, que passaram a utilizar os aplicativos correspondentes para o cumprimento de suas obrigações junto às administrações tributárias.

No que importa às fundações e demais entidades do Terceiro Setor, a Instrução Normativa nº 1.420, de 19 de dezembro de 2013, da Receita Federal do Brasil, estabeleceu a **obrigatoriedade de adoção da sistemática de Escrituração Contábil Digital (ECD) pelas pessoas jurídicas imunes e isentas, dentre outras pessoas jurídicas especificadas, em relação aos fatos contábeis ocorridos a partir de 1º de janeiro de 2014.** Referida Instrução Normativa facultou, ainda, a entrega da ECD por qualquer pessoa jurídica não abrangida pela obrigatoriedade disposta em seu artigo 3º.

Conforme disposição do artigo 2º da citada Instrução Normativa, a Escrituração Contábil Digital compreende os livros: a) Diário e seus

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA CÍVEIS
FALIMENTARES, DE LIQUIDAÇÕES EXTRAJUDICIAIS,
DAS FUNDAÇÕES E DO TERCEIRO SETOR**

auxiliares, se houver; b) Razão e seus auxiliares, se houver; e c) Balancetes Diários, Balanços e fichas de lançamento comprobatórias dos assentamentos neles transcritos.

Portanto, desde o início de 2014 todas as entidades imunes e isentas trabalharam com a perspectiva de obrigatoriedade de adoção da ECD em relação aos fatos contábeis daquele exercício em diante, cuja transmissão ao SPED deveria ocorrer, a partir de 2015, até o último dia útil do mês de junho do ano seguinte ao ano-calendário da escrituração.

Todavia, por meio da Instrução Normativa nº 1510, de 05 de novembro de 2014, da Receita Federal do Brasil, **houve uma alteração nas disposições da Instrução Normativa nº 1420, no que se refere às pessoas jurídicas imunes e isentas, sendo exigida a adoção da ECD apenas para as instituições obrigadas à apresentação da EFD-Contribuições, nos termos da Instrução Normativa RFB nº 1252, de 1º de março de 2012, ou seja, as “pessoas jurídicas imunes e isentas do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), cuja soma dos valores mensais das contribuições apuradas, objeto de escrituração nos termos desta Instrução Normativa (PIS/PASEP, COFINS e Contribuição Previdenciária sobre a Receita), seja superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais)”.**

É importante lembrar que a obrigatoriedade de apresentação da EFD-Contribuições alcança todos os meses seguintes ao primeiro mês em que o limite acima tenha sido atingido.

Com a alteração introduzida pela Instrução Normativa RFB nº 1510, estima-se que serão poucas as entidades imunes e isentas obrigadas à apresentação da EFD-Contribuições e, conseqüentemente, a obrigatoriedade

de adoção da ECD, em relação aos fatos contábeis ocorridos em 2014, também recairá sobre estas poucas entidades.

Assim, embora todas as entidades imunes e isentas tenham passado a maior parte do ano de 2014 considerando a obrigação de adoção da Escrituração Contábil Digital, com a edição da Instrução Normativa RFB nº 1510, em 5 de novembro de 2014, tal obrigação deixou de existir para grande parte das entidades, restando a faculdade de sua adoção, nos termos da Instrução Normativa RFB nº 1420, Art. 3º, § 1º, e ficando em aberta a data a partir de quando será obrigatória.

Com relação à **Declaração do Imposto de Renda Pessoa Jurídica – DIPJ e à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL**, a Instrução Normativa RFB nº 1.353, de 30 de abril de 2013, estabeleceu a obrigatoriedade de as entidades imunes e isentas apresentarem a Escrituração Fiscal Digital do Imposto sobre a Renda e da Contribuição sobre o Lucro Líquido da Pessoa Jurídica – EFD-IRPJ, a partir do ano-calendário de 2014, cuja transmissão ao SPED deve ocorrer até o último dia útil do mês de junho do ano seguinte. Assim, a antiga DIPJ deixa de existir para as entidades imunes e isentas.

Outro módulo importante do SPED é o **Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas – e-Social**, portal que unificará o envio de informações dos empregadores, que alcança a todas as pessoas jurídicas, e cujo início de funcionamento está previsto para este ano de 2015. Com o e-Social, diversas obrigações acessórias, declarações e documentos que devem ser apresentados pelos empregadores, serão unificadas, como a SEFIP/GFIP (informações trabalhistas, previdenciárias e do FGTS), o CAT (acidentes de trabalho), o

CAGED (cadastro de empregados e desempregados) e a RAIS (Relação Anual de Informações Sociais).

Em breve o SPED se tornará um grande repositório de informações de natureza social, trabalhista, previdenciária, patrimonial, fiscal, contábil e financeira destas instituições.

3. Da regulação contábil das fundações e entidades do terceiro setor

A regulação contábil no Brasil passou por significativa evolução nos últimos anos, tanto nos aspectos conceituais como normativos. Com a edição da Lei nº 11.638/2007 teve início a convergência das normas e práticas brasileiras aos padrões internacionais, o que tem contribuído em muito para a melhoria da gestão das organizações em geral.

Com relação às fundações e demais entidades do Terceiro Setor, destaca-se a edição da Resolução nº 1.409, de 21 de setembro de 2012, do Conselho Federal de Contabilidade, por meio da qual foi aprovada e implantada a Interpretação Técnica "ITG 2002", estabelecendo novos *"critérios e procedimentos específicos de avaliação, de reconhecimento das transações e variações patrimoniais, de estruturação das demonstrações contábeis e as informações mínimas a serem divulgadas em notas explicativas de entidade sem finalidade de lucros"* (grifado).

Além dos aspectos específicos tratados na ITG 2002, também se aplicam às entidades sem finalidade de lucros os princípios e as normas gerais de contabilidade.

Após a edição da ITG 2002, o Conselho Federal de Contabilidade criou, em 2013, um grupo de estudos com a finalidade de se elaborar um manual de procedimentos específicos para o setor. Há notícias de que esse grupo concluiu os trabalhos em julho de 2014, cujos resultados serão publicados em livro.

4. Do Sistema de Cadastro e Prestação de Contas – SICAP

O Sistema de Cadastro e Prestação de Contas – SICAP é composto por três módulos: a) **Sicap Coletor**, utilizado pelas fundações para a elaboração das prestações de contas; b) **Sicap Promotor**, utilizado nas Promotorias de Justiça de Fundações para o recebimento das prestações de contas e formação de cadastro das entidades sob velamento em cada Promotoria; e c) **Sicap Administrador**, utilizado pela unidade do Ministério Público responsável pela gestão e acompanhamento das atividades de velamento e formação do Cadastro Estadual de Fundações (no âmbito do estado do Paraná, esta atribuição cabe ao Centro de Apoio Operacional das Promotorias Cíveis, Falimentares, de Liquidações Extrajudiciais, das Fundações e do Terceiro Setor).

Trata-se de sistema desenvolvido na modalidade “cliente-servidor”, onde um banco de dados (servidor) pode ser acessado pelo aplicativo (cliente), que pode estar instalado em vários computadores (acessos simultâneos, em rede). Entretanto, a tecnologia adotada não permite o acesso ao banco de dados por aplicativos instalados em locais distantes, haja vista a limitação de banda de transmissão de dados existente.

Tal limitação tecnológica justifica a necessidade de desenvolvimento de uma nova versão, baseada em plataforma WEB, com a possibilidade de acesso aos dados por todas as Promotorias de Justiça de Fundações do estado, evitando-se a formação de cadastros em duplicidade, com grande risco de desintegração e inconsistência dos dados.

Para tanto, foi constituído um grupo de trabalho composto por integrantes da FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas de São Paulo, do CFC – Conselho Federal de Contabilidade e da PROFIS – Associação Nacional de Procuradores e Promotores de Fundações e Entidades de Interesse Social, o qual está empreendendo estudos para o desenvolvimento de uma nova versão do SICAP, em ambiente WEB (nuvem) e que incorpore toda a regulação inerente ao setor.

Neste contexto, o Centro de Apoio Operacional das Promotorias Cíveis, Falimentares, de Liquidações Extrajudiciais, das Fundações e do Terceiro Setor, do Ministério Público do Estado do Paraná, apresentou, no ano de 2014, ao grupo de trabalho, sugestão de integração do SICAP com o SPED, uma vez que grande parte dos dados que compõem as prestações de contas está ou estará, em breve, contida naquele repositório.

5. À guisa de conclusão

O ambiente regulatório a que estão sujeitas as fundações, no Brasil, é amplo e complexo. Além das obrigações acessórias devidas aos órgãos de administração tributária, tais entidades também devem prestar contas a outras instituições, especialmente se receberem e/ou movimentarem recursos públicos, possuírem qualificação como OS –

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA CÍVEIS
FALIMENTARES, DE LIQUIDAÇÕES EXTRAJUDICIAIS,
DAS FUNDAÇÕES E DO TERCEIRO SETOR**

Organização Social, OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, forem reconhecidas como de utilidade pública, firmarem parcerias com entes públicos, possuírem o CEBAS – Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social, receberem doações com encargos, etc.

E, dada a especificidade jurídica de uma fundação, caracterizada por ser um patrimônio dotado de personalidade, patrimônio este que não pertence a ninguém em particular, mas à coletividade, compondo assim o que se denomina de patrimônio social, e que é colocado a serviço de interesses sociais, a lei atribui ao Ministério Público a responsabilidade pelo velamento deste tipo de pessoa jurídica.

É importante frisar que o Ministério Público assume o papel de Curador de Fundações ao desenvolver a função não apenas fiscalizatória, mas também a de velar por essas entidades. No desempenho das atividades típicas da curadoria dessas entidades, o velamento das fundações pressupõe o cuidado, a vigilância zelosa acerca do cumprimento dos objetivos estampados nos atos constitutivos das entidades, atentando-se à preservação e bom uso de seu patrimônio, traduzindo-se assim num contínuo trabalho de aconselhamento.

E, embora não possua atribuições de administração, o órgão ministerial acompanha as fundações desde o seu nascimento, até a sua eventual extinção, pois cabe a ele aprovar os atos concernentes à sua instituição, à alienação de seu patrimônio, às alterações estatutárias, e, até mesmo à aplicação de seu patrimônio e recursos geridos no cumprimento de suas finalidades. Ainda, em caso de extinção, cabe ao Ministério Público aprovar a destinação do patrimônio remanescente.

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA CÍVEIS
FALIMENTARES, DE LIQUIDAÇÕES EXTRAJUDICIAIS,
DAS FUNDAÇÕES E DO TERCEIRO SETOR**

A análise das prestações de contas que as fundações apresentam anualmente ao Ministério Público constitui talvez a principal forma de velamento, haja vista que as prestações de contas demonstram as atividades realizadas, os recursos aplicados e os resultados alcançados em prol do interesse social, além dos atos de gestão, da situação patrimonial e outros aspectos de seu funcionamento.

Por esse motivo, é necessário que as prestações de contas contenham informações da maior **qualidade e fidedignidade**. Não sendo assim, a qualidade do velamento exercido pelo Ministério Público ficará comprometida.

Neste sentido, a integração do sistema de prestações de contas (SICAP) com o SPED pode ser uma garantia de qualidade das informações prestadas, e, além disso, será um facilitador para as entidades no processo de elaboração das prestações de contas, uma vez que as informações já estarão disponíveis, bastando sua incorporação à prestação de contas.

Cabe aqui uma reflexão sobre o conteúdo sigiloso das informações prestadas ao Fisco, no sentido de se esclarecer que todo sigilo deve ser oposto a terceiros, pessoas alheias à entidade que presta informações ao Fisco - não é o caso do Ministério Público em relação às fundações, haja vista sua função de curador destas entidades.

Entretanto, não é incomum a visão distorcida de que o Ministério Público seja um mero fiscal destas entidades, como fosse um terceiro, alheio ao interesse fundacional, da qual decorre a equivocada oposição de sigilo ao Ministério Público em relação às informações prestadas pelas fundações ao

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA CÍVEIS
FALIMENTARES, DE LIQUIDAÇÕES EXTRAJUDICIAIS,
DAS FUNDAÇÕES E DO TERCEIRO SETOR**

Fisco, as quais são fornecidas apenas mediante autorização expressa dos dirigentes fundacionais ou por autorização judicial.

Ora, mas os dirigentes de uma fundação são apenas representantes da entidade, e seus poderes limitados sujeitam-se, inclusive, à necessidade de aprovação do Ministério Público para a consecução de determinados atos, como, por exemplo, a alienação de um bem. Enquanto os dirigentes representam a fundação, o Ministério Público representa a sociedade, em nome da qual o patrimônio das fundações está comprometido. Por isso, é contraproducente condicionar à autorização dos dirigentes da entidade o acesso a determinadas informações por parte do Ministério Público.

Entretanto, face à polêmica existente em torno desta questão, reconhece-se que pode haver alguma dificuldade de integração entre o SICAP e o SPED, para que o ministério Público tenha acesso aos dados depositados no SPED. Assim, enquanto não se supera esta dificuldade, a integração pode ser implementada com a duplicação dos dados, mediante a importação dos mesmos para o arquivo da prestação de contas, da mesma forma como atualmente ocorre com os dados da RAIS. Esta não é a melhor solução, haja vista a necessidade de duplicação dos dados e os riscos inerentes de inconsistências entre os dados depositados no SPED e os importados para a prestação de contas.

De toda forma, entende-se que esta integração deva ser perseguida, tanto para os dados de natureza social, como para os de natureza fiscal, econômica, patrimonial e contábil.

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA CÍVEIS
FALIMENTARES, DE LIQUIDAÇÕES EXTRAJUDICIAIS,
DAS FUNDAÇÕES E DO TERCEIRO SETOR**

Do ponto de vista das informações financeiras e dos reflexos patrimoniais decorrentes das operações das fundações, outra vantagem que se vislumbra com a integração proposta é o fato de que não será mais necessária a reclassificação dos valores das operações registradas em cada fundação para um plano de contas genérico, o que pode provocar distorções e inconsistências que prejudiquem a correta compreensão das operações e seus reflexos.

Considera-se, assim, que a integração das prestações de contas anuais das fundações ao Ministério Público com o Sistema Público de Escrituração Digital – SPED seja proveitosa, tanto para as fundações como para o Ministério Público e, por conseguinte, para toda a sociedade.

Com efeito, é por meio das prestações de contas que o Ministério Público acompanha o dia-a-dia das fundações, e o instrumento adotado pelo Ministério Público, na maioria dos estados brasileiros, para a prestação de contas, é o Sistema de Cadastro e Prestação de Contas – SICAP.

Mário Augusto Jaceguay Zamataro

Auditor – CAOP Fundações