



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Gabinete do Controlador Geral

Viaduto do Chá, 15, 10º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-900

Telefone: 3113-8234/ 3113-8269

Despacho

Processo: 6067.2019/0025525-3

Interessada: CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - CGM

Assunto: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA (PAR) DESFAVOR DA ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE MOVIMENTO DAS MULHERES DA CIDADE TIRADENTES INSCRITO NO CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA - CNPJ SOB O NÚMERO 04.653/0001-63. NOTA DE AUDITORIA - NA N. 2/2019/CGM/AUDI, ORDEM DE SERVIÇO N. 134/2017/CGM/AUD APONTAMENTO DE INDÍCIOS DE COMETIMENTO DE FRAUDE NO PROCESSO DE PRESTAÇÃO CONTAS POR ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR QUE PRESTAM SERVIÇOS ATUANDO COMO MANTENEDORAS DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO/CRECHES VINCULADAS ÀS DIRETORIAS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO - DREs DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SME. FRAUDE CONSISTENTE EM APRESENTAÇÃO DE COMPROVANTES DE PAGAMENTO NÃO AUTÊNTICOS DE GUIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - GPS. ATO LESIVO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ATENTATÓRIO AO PATRIMÔNIO MUNICIPAL, AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PREVISTOS NO ARTIGO 5º, INCISO IV, ALÍNEA DA LEI FEDERAL N. 12.846/2013 (LEI ANTICORRUPÇÃO). INFRAÇÃO CONFIGURADA. PROPOSTA SANCIONATÓRIA CONSISTENTE EM MULTA ADMINISTRATIVA CORRESPONDENTE AO VALOR DA VANTAGEM INDEVIDAMENTE AUFERIDA. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 109, INCISO I, PARTE FINAL DA LEI FEDERAL N. 12.846/2013 C.C. ARTIGOS 21 e 22, TODOS DO DECRETO MUNICIPAL 55.107/2014. SUFICIÊNCIA DA PROPOSTA SANCIONATÓRIA PARA DESESTIMULAR A OCORRÊNCIA DE INFRAÇÕES COMINADAS PELA LEI ANTICORRUPÇÃO.

DESPACHO:

I – RELATÓRIO

O presente Processo Administrativo para Apuração de Responsabilidade Administrativa de Pessoa Jurídica (PAR) foi instaurado pela Portaria nº 212/CGM/2019 (SEI 024568913) publicada no Diário Oficial da Cidade de São Paulo - DOC de 28/12/2019 024613284 em face da pessoa jurídica **ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE MOVIMENTO DAS MULHERES DA CIDADE TIRADENTES** inscrita no CNPJ sob o n. **00.134.653/0001-63**, pela suposta prática de atos lesivos previstos no artigo 5º, inciso IV, "d" da Lei Federal nº 12.846/2013, por ter apresentado comprovantes de pagamento de Guias da Previdência Social (GPS) não autênticos à Secretaria Municipal de Educação no procedimento de Prestações de Contas como Mantenedora de Instituições de Ensino/Creches vinculadas àquela Pasta.

Não obstante ter sido regularmente citada e intimada no endereço Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral da Receita Federal do Brasil bem como do seu representante legal (032442799, 032442851, 034297668, 034518231 e 045209180), conforme especificado na Certidão CGM/CORR/PPP-PAR-1 n. 048265913, a interessada não apresentou defesa e foi decretada sua revelia.

Assim, da análise da Nota de Auditoria - NA n. 2/2019/CGM/AUDI, Ordem de Serviço - OS n. 134/2017/CGM/AUDI (024078612) que deu origem ao presente PAR e demais provas coligidas, a Comissão Processante propôs, em seu relatório (SEI 057233939), a aplicação de **multa administrativa no montante de R\$ 571.597,74 (quinhentos e setenta e um mil quinhentos e noventa e sete reais e setenta e quatro centavos), correspondente ao montante da vantagem indevidamente auferida pela pessoa jurídica infratora no caso concreto**, com fundamento no artigo 6º, *caput*, § 4º, e artigo 6º, *caput*, I, *in fine* da Lei Federal n. 12.846/2013 e artigo 22, §1º, do Decreto Municipal n. 55.107/2014, além de providências para o ressarcimento ao Erário.

Em cumprimento à determinação do artigo 14 do Decreto Municipal nº 55.107/2014, os autos foram submetidos à análise jurídica da Procuradoria Geral do Município - PGM, sobrevindo o parecer do Departamento de Procedimentos Disciplinares - PGM/PROCED (SEI 058508462) no sentido de devolver o presente à Controladoria para prosseguimento, havendo também a PGM/CGC se manifestado acolhendo o parecer de PROCED, concluindo pela viabilidade jurídica do prosseguimento deste processo, por ter observado a legislação federal bem com o regulamento municipal (SEI 065142365, 065142513 e 065142595).

Na sequência, a teor do artigo 15 do Decreto Municipal nº 55.107/2014, a pessoa jurídica ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE MOVIMENTO DAS MULHERES DA CIDADE TIRADENTES foi regularmente intimada a apresentar alegações finais (conforme SEI 065768243), mas ficou-se inerte (SEI 066638845).

Sem alegações finais ou outras providências a tomar, vieram os autos para decisão nos termos do artigo 17 do Decreto Municipal nº 55.107/2014.

É a síntese do quanto basta para o devido relato dos autos.

II- DA CONFIGURAÇÃO DO ATO ILÍCITO

A Lei 12.846/13 exige que as pessoas jurídicas se relacionem com o Poder Público de forma correta e proba, de modo que suas disposições pretendem preservar o patrimônio público de condutas atentatórias aos princípios informadores do regime jurídico administrativo, tendo os atos administrativos presunção de legalidade e legitimidade.

Assim, tendo em vista que a pessoa jurídica acusada não apresentou nem defesa nem alegações finais que, em tese, poderiam elidir as acusações constantes nos presentes autos, entendo correta a proposta de condenação da Comissão pois fundamentada em robusto conjunto probatório.

Vejamos:

Do cotejo das Guias de Previdência Social (GPS) e respectivos comprovantes de pagamento apresentados pela acusada nos autos do processo de prestação de contas na Secretaria Municipal de Educação com os documentos enviados pela Receita Federal (documento denominado Consulta Conta-Corrente de Estabelecimento – CCOR, em SEI 028015067, 028015198 e 028015329), que atestam os valores efetivamente recolhidos pela mesma entidade a título de contribuição previdenciária, é fácil constatar a diferença de valores, a menor, em desfavor da União.

Melhor dizendo, o documento fornecido pela Receita Federal demonstra que a acusada, mantenedora

dos estabelecimentos CEI Egídio Corsi, CNPJ: 01.134.653/0002-44 e CEI Vinícius de Moraes, CNPJ: 01.134.653/0003-25, deixou de recolher o montante de **R\$ 517.598,74 (quinhentos e dezessete mil quinhentos e noventa e oito reais e setenta e quatro centavos)** relativa à competência de **DEZEMBRO de 2015 a DEZEMBRO de 2018** em Guias de Previdência Social nos 2 (dois) estabelecimentos que mantinha.

Aqui vale anotar que houve um erro de digitação pela Comissão, e o valor apurado por AUDI (Tabela I do Anexo II da Nota de Auditoria - NA n. 02/OS 134/2017 (fls. 55 a 56, SEI n. 024078612) e que deve ser mantido é o **R\$ 517.598,74 (quinhentos e dezessete mil, quinhentos e noventa e oito reais e setenta e quatro centavos)**, não havendo que se falar em qualquer prejuízo à defesa da entidade na medida em que o valor da condenação é menor do que o valor da multa.

Como bem frisou a Comissão:

"Ao se analisar a sistemática dos Termos de Colaboração, verifica-se que os valores eram adiantados pelo Município de São Paulo, devendo as despesas serem comprovadas posteriormente. Nesse sentido, a Portaria SME n. 3.477 de 8 de julho de 2011 estabelecia em seu artigo 24, bem como a Portaria n. 4.548 de 19 de maio de 2017 estabelecia em seu artigo 23 que a utilização das verbas públicas repassadas à organização deveria ser compatível com as atividades previstas e obedeceria ao disposto no Plano de Trabalho aprovado, no Termo de Colaboração e na própria Portaria.

Assim, quanto ao CEI Egídio Corsi, o valor de repasse mensal de R\$ 81.248,60 estabelecido no Termo de Convênio n. 2300/DRE-G/2015 RP (cláusula terceira, pág. 120, 030108372, 6016.2020/0047032-8, 2015-0-267.952.0), foi aprovado após apresentação de Plano de Trabalho que previa no Item IX - Plano de Aplicação dos Recursos Financeiros, c.c. o Sistema de RH, pág. 69 e 70 (030108372, 6016.2020/0047032-8, 2015-0-267.952.0) o recolhimento de valores ao INSS. Quanto ao CEI Vinícius de Moraes, o valor de repasse mensal de R\$ 81.248,60 estabelecido no Termo de Colaboração n. 572/DRE-FB/2017 RPP (cláusula terceira, pág. 100, 030108379, 6016.2017/0052326-4), foi aprovado após apresentação de Plano de Trabalho que previa na Meta 15, pág. 131 e 70 (030108379, 6016.2017/0052326-4), c.c. a Discriminação das Despesas com Recursos Humanos, pág. 6 (030108347, 6016.2018/0072743-0) o recolhimento de valores ao INSS.

O Município de São Paulo repassou mensalmente os valores correspondentes à respectiva despesa previdenciária mas a entidade ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE MOVIMENTO DAS MULHERES DA CIDADE TIRADENTES não realizou seu devido pagamento, juntando aos autos de Prestação de contas comprovantes de pagamentos não autênticos das Guias da Previdência Social (GPS) relativa às competências de DEZEMBRO/2015 a DEZEMBRO/2018 no montante R\$ 517.598,74 conforme os cálculos de auditoria (Tabela I do Anexo II da Nota de Auditoria - NA n. 02/OS 134/2017 (fls. 55 a 56, SEI n. 024078612). restando indiscutível que a entidade ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE MOVIMENTO DAS MULHERES DA CIDADE TIRADENTES praticou ato lesivo à administração pública, atentatório ao patrimônio municipal e aos princípios da administração pública

Assim, diante de todo o acervo probatório e considerando a ausência de defesa prévia ou alegações finais, nos termos do que concluiu a Comissão, entendo que resta configurada a infração ao artigo 5º, inciso IV, "d" da Lei Federal nº 12.846/2013, que estabelece que constitui ato lesivo à administração pública fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente na medida em que a pessoa jurídica **ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE MOVIMENTO DAS MULHERES DA CIDADE TIRADENTES**, inscrita no CNPJ sob o n. **00.134.653/0001-63**, fraudou o Termo de Convênio n. 2300/DRE-G/2015 RP (pág. 120, 030108372, 6016.2020/0047032-8, 2015-0-267.952.0, CEI Egídio Corsi) e Termo de Colaboração n. 572/DRE-FB/2017 RPP (pág. 100, 030108379, 6016.2017/0052326-4, CEI Vinícius de Moraes), ao apresentar, nos processos de prestação de contas n.2016-0.006.413-9, (030108315, 030108322) e 2017-0.011.110-5, (030108326, 030108333), CEI Egídio Corsi; 6016.2018/0072743-0, 030108347, 6016.2018/0073146-2, 030108358, CEI Vinícius de Moraes, comprovantes de pagamento não autênticos das Guias da Previdência Social (GPS) relativas à competência de DEZEMBRO/2015 a DEZEMBRO/2018 no montante **R \$ 517.598,74 (quinhentos e dezessete mil quinhentos e noventa e oito reais e setenta e quatro centavos)** (Tabela I do

Por fim, correta a proposta de encaminhamento do presente à Secretaria Municipal de Educação para providências cabíveis de aplicação de penalidades previstas no Termo de Convênio e Termo de Colaboração firmados entre a Municipalidade e a então entidade parceira **ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE MOVIMENTO DAS MULHERES DA CIDADE TIRADENTES**, sendo em vista o disposto na Lei Federal nº 13.019/14, bem para que diligencie quanto ao ressarcimento ao Erário, em consonância com o previsto no artigo 6º, §3º da Lei Federal nº 12846/13, valendo notar que o INSS não recebeu os valores que lhe eram devidos e que a Municipalidade é responsável subsidiária da obrigação previdenciária.

Ademais, observo que é possível que tenha havido outros meses com fraude a guias previdenciárias não abrangidos pelo Relatório da Comissão (a título de exemplo, nada constou nos meses de janeiro/2018 a maio/2018 dos extratos advindo da Receita Federal no tocante ao CEI Vinícius de Moraes), sendo assim, faz-se necessária a abertura de sindicância para apuração dos meses não abarcados pela Nota de Auditoria e pelo Relatório da Comissão durante a vigência do Termo de Convênio e do Termo de Colaboração.

III – DA APLICAÇÃO DA PENA

Com vistas à adequada dosimetria sancionatória, de rigor, trazer à baila os termos da Lei 12.846/2013:

“Art. 6º Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções:

I – multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimativa; e

II – publicação extraordinária da decisão condenatória.

§1º As sanções serão aplicadas fundamentadamente, isolada ou cumulativamente, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e com a gravidade e natureza das infrações;

§2º A aplicação das sanções previstas neste artigo não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado.

§ 3º A aplicação das sanções previstas neste artigo não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado.

§ 4º Na hipótese do inciso I do caput, caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, a multa será de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

E também o Decreto 55107/14 que regulamenta a legislação federal que assim dispõe:

“Art. 22. O prazo para pagamento da multa será de 30 (trinta) dias e o inadimplemento acarretará a sua inscrição na Dívida Ativa do Município.

§ 1º O valor da multa não será inferior à vantagem auferida, quando for possível a sua estimativa, e suficiente para desestimular futuras infrações.

§ 2º No caso de desconsideração da pessoa jurídica, os administradores e sócios com poderes de administração poderão figurar ao lado dela, como devedores, no título da Dívida Ativa.

§ 3º A comissão processante decidirá fundamentadamente sobre a impossibilidade da utilização do faturamento bruto da empresa a que se refere o § 4º do artigo 6º da [Lei Federal nº 12.846, de 2013](#)”

Assim, entendo correta a multa administrativa proposta pela Comissão (com a correção para o valor apurado pela Auditoria) que sugeriu a multa no valor correspondente ao montante da vantagem indevida auferida, com fundamento no artigo 6º, *caput*, § 4º, e artigo 6º, *caput*, I, *in fine* da Lei Federal n. 12.846/2013 e artigo 22, §1º e 3º, do Decreto Municipal n. 55.107/2014, tendo em vista que não foi possível identificar a situação econômica da pessoa jurídica infratora uma vez que Ofícios n. 230/2021-CGM-G e n. 240/2021/CGM-G não acudiram respostas da Receita Federal do Brasil.

Ademais, deixo de aplicar a penalidade de publicação extraordinária de decisão condenatória, considerando-se que provavelmente se trata de constituição de pessoa jurídica de fachada, o que não surtiria o efeito desejado, em virtude da insuficiência da medida para desestimular futuras infrações, tal como exigido pelo artigo 22, § 1º, parte final, do Decreto Municipal n. 55.107/2014 (nesse sentido, Informação n. 1715/2019 – PGM/AJC e Informação n. 639/2021 – PGM/CGC).

IV – DISPOSITIVO

Ante o exposto, **CONDENO** a pessoa jurídica **ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE MOVIMENTO DAS MULHERES DA CIDADE TIRADENTES** inscrita no CNPJ sob o n. **00.134.653/0001-63**, pela incursão da pessoa jurídica infratora no ilícito previsto no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei Federal n. 12.846/2013 a **multa administrativa no montante de R\$ R\$ 517.598,74 (quinhentos e dezessete mil quinhentos e noventa e oito reais e setenta e quatro centavos), correspondente ao montante da vantagem indevidamente auferida pela pessoa jurídica infratora no caso concreto**, com fundamento no artigo 6º, *caput*, § 4º, e artigo 6º, *caput*, I, *in fine* da Lei Federal n. 12.846/2013 e artigo 22, §1º, do Decreto Municipal n. 55.107/2014 e, a fim de que o pagamento da referida multa seja realizado no prazo de 30 dias.

Ademais, considerando os fatos aqui narrados, determino abertura de **SINDICÂNCIA** para apuração dos meses não abarcados pela Nota de Auditoria e pelo Relatório da Comissão do presente PAR do Termo de Convênio e do Termo de Colaboração.

Por fim, após o encerramento da instância administrativa, mantida a condenação, determino a adoção das seguintes providências:

a) encaminhamento dos autos, ou cópia dele, à Secretaria Municipal de Educação para providências de responsabilização da pessoa jurídica ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE MOVIMENTO DAS MULHERES DA CIDADE TIRADENTES inscrita no CNPJ sob o n. **00.134.653/0001-63**, com base na Lei 13.019/14, bem como quanto ao ressarcimento ao Erário e reparação dos prejuízos eventualmente causados ao Município, em consonância com o previsto no artigo 6º, § 3º da Lei Federal nº 12846/13, valendo notar que o INSS não recebeu os valores que lhe eram devidos e que a Municipalidade é responsável subsidiária da obrigação previdenciária;

b) expedição de ofício ao Ministério Público Estadual como também ao Ministério Público Federal, com cópia do presente, nos termos do artigo 15 da Lei Federal nº 12.846/2013, tendo em vista a competência federal relativa ao potencial dano à União;

c) intimação da pessoa jurídica para pagamento da multa administrativa, no prazo de 30 (trinta) dias no valor de **R\$R\$ 517.598,74 (quinhentos e dezessete mil quinhentos e noventa e oito reais e setenta e quatro centavos)** e, na hipótese de inadimplemento, a remessa dos presentes autos ao Departamento Fiscal da Procuradoria Geral do Município de São Paulo, para inscrição do referido débito na Dívida Ativa do Município;

d) o registro da penalidade no Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP, conforme determina o artigo 22, §1º da Lei federal nº 12.846/2013, sem prejuízo de oportuna inserção também no Cadastro Municipal de Empresas Punidas, exibido na Internet, de acordo com o artigo 41 do Decreto Municipal nº 55.107/2014.

Aguarde-se eventual apresentação de recurso ou o decurso do prazo recursal.

Publique-se e intime-se.

DANIEL FALCÃO

Controlador Geral do Município

São Paulo, 18 de julho de 2022



Daniel Falcão
Controlador(a) Geral do Município
Em 22/12/2022, às 10:34.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **067221267** e o código CRC **AAE95BF7**.

Referência: Processo nº 6067.2019/0025525-3

SEI nº 067221267