



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: 6067.2019/0025867-8

Interessada: Controladoria Geral do Município

Assunto: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA (PAR) DESFAVOR DA PESSOA JURÍDICA INSTITUTO EDUCACIONAL PAIS E FILHOS, INSCRITA NO CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA - CNPJ SOB O NÚMERO 08.351.152/0001-40. NOTA DE AUDITORIA N. 2/2019/CGM/AUDI, ORDEM DE SERVIÇO N. 134/2017/CGM/AUDI. APONTAMENTO DE INDÍCIOS DE COMETIMENTO DERAUDE NO PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE 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 - SMERAUDE CONSISTENTE NA APRESENTAÇÃO DE COMPROVANTES DE PAGAMENTO NÃO AUTÊNTICOS DE GUIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - .GRUPO LESIVO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ATENTATÓRIO AO PATRIMÔNIO MUNICIPAL E AOS PRINCÍPIOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PREVISTOS NO ARTIGO 5º, INCISO IV, ALÍNEA D, DA LEI FEDERAL N. 12.846/2013 (LEI ANTICORRUPÇÃO). INFRAÇÃO CONFIGURADA. PROPOSTA SANCIONATÓRIA CONSISTENTES EM MULTA ADMINISTRATIVA NO VALOR DE R\$ 896.101,31 (OITOCENTOS E NOVENTE SEIS MIL E CENTO E UM REAIS E TRINTA E UM CENTAVOS) CORRESPONDENTE AO VALOR DA VANTAGEM INDEVIDAMENTE AUFERIDA. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 5º, 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 ATOS LESIVOS E FUTURAS INFRAÇÕES COMINADAS PELA LEI ANTICORRUPÇÃO.

DESPACHO:

I – RELATÓRIO

O presente Processo Administrativo para Apuração de Responsabilização de Pessoa Jurídica (PAR) foi instaurado pela n. 207/2019/CGM (SEI 024568504), modificada pelas Portarias n. 50/2020/CGM (027090572) e n. 70/2021/CGM (041136999), publicadas, respectivamente, no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) de 28/12/2019, pág. 28 (024613299); 26/03/2020, pág. 14 (027464652) e 19/03/2021, pág. 29 (041954604), em face da pessoa jurídica **INSTITUTO EDUCACIONAL PAIS E FILHOS** inscrita no **CNPJ sob o nº 08.351.152/0001-40**.

A origem da Portaria de Instauração decorreu da Nota de Auditoria n. 2/2019/CGM/AUDI, Ordem de Serviço - OS n. 134/2017/CGM/AUDI (cópia em documento SEI n. 024250727), pela suposta prática por parte da pessoa jurídica **INSTITUTO EDUCACIONAL PAIS E FILHOS** de atos lesivos previstos no artigo 5º,

inciso IV, "d" da Lei Federal nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), 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.

A citação e a intimação postal foram cumpridas na data de 19/5/2021 (045196092), tendo a pessoa jurídica apresentada defesa escrita (044669376) e documentos (044668745, 044668941, 044669263 e 044671023).

Posteriormente, houve intimação da defesa para que especificasse as provas que pretendesse produzir, justificando a respectiva pertinência probatória. O Despacho da Comissão Processante CGM/CORR/PPP-PAR-1 (SEI 048178824) foi enviado ao INSTITUTO EDUCACIONAL PAIS E FILHOS por via postal, com aviso de recebimento, não tendo sido recebida a especificação das provas ou a impugnação específica dos fatos (048417750).

Da análise da citada Nota de Auditoria, que deu origem ao presente PAR e demais provas coligidas, a Comissão Processante propôs, em seu relatório (055572447), a aplicação de **multa administrativa no montante de R\$ 896.101,31 (oitocentos e noventa e seis mil e cento e um reais e trinta e um centavos)**, correspondente ao montante da vantagem indevidamente auferida pela pessoa jurídica infratora no caso concreto, dada a impossibilidade, prevista na parte final do inciso I, do artigo 6º, da Lei Federal nº 12.846/2013 e no artigo 22, §1º, do Decreto Municipal nº 55.107/2014, de fixação em patamar inferior, valor este correspondente a 8,79% do valor de R\$ 10.190.027,36 (dez milhões, cento e noventa mil e vinte sete reais e trinta e seis centavos), representativo da diferença entre o faturamento bruto de R\$ 10.283.496,60 (dez milhões, duzentos e oitenta e três mil e quatrocentos e noventa e seis reais e sessenta centavos), excluídos os tributos recolhidos no montante de R\$ 93.469,24 (noventa e três mil quatrocentos e sessenta nove reais e vinte quatro centavos), diante dos valores informados pela RFB a respeito da entidade para o ano-calendário de 2018 (docs. SEI 032697583 e 033166092), com fundamento no artigo 6º, *caput*, inciso I, da Lei Federal nº 12.846/2013 c.c. os artigos 21 e 22, ambos do Decreto Municipal nº 55.107/2014. Em cumprimento ao disposto no §1º do art. 6º da Lei Federal nº 12.846/2013), 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, sobrevivendo o parecer do Departamento de Procedimentos Disciplinares - PGM/PROCED (SEI 055798255) no sentido de que, do ponto de vista jurídico-formal, o procedimento foi corretamente instruído à luz da legislação que rege a matéria, havendo também a PGM/CGC se manifestado acolhendo o parecer de PROCED (SEI 056212545, 056213251 e 056213402).

Na sequência, a teor do artigo 15 do Decreto Municipal nº 55.107/2014, a pessoa jurídica foi regularmente intimada a apresentar alegações finais (conforme SEI 060877224 e 060879428), mas ficou-se inerte (SEI 061453798).

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 (SEI 061565504).

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

II- DA CONFIGURAÇÃO DO ATO ILÍCITO

A Lei federal 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.

Vejamos:

Do cotejo das Guias de Previdência Social (GPS) e respectivo comprovante de pagamento apresentado pela acusada nos autos do processo de prestação de contas na Secretaria Municipal de Educação (055159403) com o documento enviado pela Receita Federal (Consulta Conta-Corrente de Estabelecimento no SEI 028066509, pág. 1 a 8), que atesta o valor efetivamente recolhido pela mesma entidade a título de contribuição previdenciária, é fácil constatar a diferença de valor, a menor, em desfavor da União.

Melhor dizendo, o documento fornecido pela Receita Federal (028066509, pág. 1 a 8) demonstra que a acusada, mantenedora de 8 (oito) estabelecimentos (CEI Antonio Ferreira de Lima - CNPJ: 08.351.152/0002-21, CEI Golfinho Azul - CNPJ: 08.351.152/0003-02, CEI Astrides Gondim de Souza - CNPJ: 08.351.152/0004-93, CEI Maria de Lourdes Lima - CNPJ: 08.351.152/0005-74, CEI Jardim Wilma Flor - CNPJ: 08.351.152/0006-55, CEI Pais e Filhos - CNPJ: 08.351.152/0007-36, CEI Ronaldo Vanderlei Gondim de Souza - CNPJ: 08.351.152/0008-17 e CEI Educar para Crescer - CNPJ: 08.351.152/0009-06), deixou de recolher, durante a competência de **JANEIRO/2018 a NOVEMBRO/2018** o montante de R\$ 896.101,31 em Guias de Previdência Social.

Nesse passo, vale observar que na defesa apresentada, não foram enfrentados especificamente os fatos imputados, foram tecidas apenas considerações acerca de questões internas à pessoa jurídica, bem como sobre outras circunstâncias de ordem criminal, de modo que não se desincumbiu do ônus da prova nem trouxe qualquer elemento apto a provar que houve o pagamento das guias.

Como bem concluiu a Comissão nestes termos:

"O caso em tela encontra-se muito bem esclarecido quanto aos fatos que se sucederam ao longo dos Processos SEI de Prestação de contas n. 6016.2018/0016847-4 - CEI Antonio Ferreira de Lima; 6016.2018/0016906-3 - Golfinho Azul; 6016.2018/0016849-0 - Astrides Gondim de Souza; 6016.2018/0016946-2 - Maria de Lourdes Lima; 6016.2018/0016913-6 - Jardim Wilma Flor; 6016.2018/0016976-4 - Pais e Filhos; 6016.2018/0016998-5 - Ronaldo Vanderlei Gondim de Souza; 6016.2018/0020875-1, 6016.2018/0052657-5, 6016.2019/0005825-5 - CEI Educar para Crescer. Contudo, o INSTITUTO EDUCACIONAL PAIS E FILHOS não realizou pagamento das GPS, juntando aos autos de Prestação de contas enumerados no início deste item, comprovantes de pagamentos não autênticos das Guias da Previdência Social (GPS) relativa às competências de JANEIRO/2018 a NOVEMBRO/2018 no montante R\$ 896.101,31 (Tabela I do Anexo II da Nota de Auditoria - NA n. 02/OS 134/2017 (página 80 a 84 do documento SEI n. 024250727), GPSs juntadas a nestes autos como Documento GPS - INSTITUTO EDUCACIONAL PAIS E FILHOS (055159403)".

Assim, diante de todo o acervo probatório, sopesando a defesa prévia e considerando a ausência de 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 **INSTITUTO EDUCACIONAL PAIS E FILHOS**, inscrita no CNPJ sob o n. **08.351.152/0001-40**, fraudou o Termo de Colaboração n. **409/DRE-G/2018-RPP**(6016.2017/0048159-6 - doc. SEI nºs 030005878, 030005895 e 030005899); n. **130/DRE-G/2018-RPP**(6016.2017/0048238-0 - doc. SEI nºs 030006046, 030006051 e 030006059); n. **1237/DRE-G/2017-RPP**(6016.2017/0048161-8 - doc. SEI nºs 030005978,

030005988 e 030005995); n. **136/DRE-G/2018-RPP** (6016.2017/0048290-8 - doc. SEI nºs 030034787, 030034922 e 030035015); **Termo de Colaboração n. 119/DRE-G/2017-RPI** (6016.2017/0044312-0 - doc. SEI nºs 030006071, 030006077 e 030006081); n. **123/DRE-G/2018-RPP** (6016.2017/0048462-5 - doc. SEI nº 030035884) ; n. **128/DRE-G/2018-RPP** (6016.2017/0048483-8 - doc. SEI nº 030036105); e n. **1347.2017/DRE-PJ-RPP** (6016.2017/0041662-0 - doc. SEI nº 030036307), ao apresentar, nos Processos SEI de Prestação de contas n. 6016.2018/0016847-4 (doc. SEI nº 029906002) - CEI Antonio Ferreira de Lima; 6016.2018/0016906-3 (doc. SEI nº 029906054) - Golfinho Azul; 6016.2018/0016849-0 (doc. SEI nº 029906109) - Astrides Gondim de Souza; 6016.2018/0016946-2 (doc. SEI nº 029906148) - Maria de Lourdes Lima; 6016.2018/0016913-6 (doc. SEI nº 029906209) - Jardim Wilma Flor; 6016.2018/0016976-4 (doc. SEI nº 029906239) - Pais e Filhos; 6016.2018/0016998-5 (doc. SEI nº 029906272) - Ronaldo Vanderlei Gondim de Souza; 6016.2018/0020875-1 (doc. SEI nº 029906303), 6016.2018/0052657-5 (doc. SEI nº 029906338) , 6016.2019/0005825-5 (doc. SEI nº 029906365) - CEI Educar para Crescer, comprovantes de pagamento não autênticos das Guias da Previdência Social (GPS) relativas às competências de JANEIRO/2018 a NOVEMBRO/2018 no montante R\$ 896.101,31 (Tabela I do Anexo II da Nota de Auditoria - NA n. 02/OS 134/2017 (página 80 a 84 do documento SEI n. 024250727), GPSs juntadas a estes autos como Documento GPS - INSTITUTO EDUCACIONAL PAIS E FILHOS (055159403),

Por fim, correta a proposta de encaminhamento do presente à Secretaria Municipal de Educação para providências cabíveis de aplicação de penalidades previstas nos Termos de Colaboração firmados entre a Municipalidade e a então entidade parceira **INSTITUTO EDUCACIONAL PAIS E FILHOS** tendo em vista o disposto na Lei Federal nº 13.019/14, bem como para que diligencie quanto ao ressarcimento ao Erário, em consonância com o previsto no artigo 6º, § 3º da Lei Federal nº 12.846/13, valendo notar que o INSS não recebeu os valores que lhe eram devidos e que a Municipalidade é responsável subsidiária da obrigação previdenciária.

III – DA APLICAÇÃO DA PENA

Com vistas à adequada dosimetria sancionatória, de rigor, trazer à baila os termos da Lei federal nº 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 estimação; 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.

Assim, entendo correta a multa administrativa proposta pela Comissão que sugeriu a multa no valor correspondente ao montante da vantagem indevida auferida, tendo em vista a impossibilidade de fixação em patamar inferior, valor este correspondente a 8,79 % do valor de R\$ 10.190.027,36 (dez milhões, cento e noventa mil e vinte sete reais e trinta e seis centavos), representativo da diferença entre o faturamento bruto de R\$ 10.283.496,60 (dez milhões, duzentos e oitenta e três mil e quatrocentos e noventa e seis reais e sessenta centavos), excluídos os tributos recolhidos no montante de R\$ 93.469,24 (noventa e três mil quatrocentos e sessenta nove reais e vinte quatro centavos), diante dos valores

informados pela RFB a respeito da entidade para o ano-calendário de 2018 (docs. SEI nº 032697583 e nº 033166092), com fundamento no artigo 6º, *caput*, inciso I, da Lei Federal nº 12.846/2013 c.c. os artigos 21 e 22, ambos do Decreto Municipal nº 55.107/2014.

Nesse sentido, foram utilizados como parâmetro para a aplicação da penalidade os incisos do art. 21 do Decreto Municipal nº 55.107/2014, isto é, o inciso I, já que foi constatada **gravidade** na ilicitude perpetrada, em razão da fraude em fornecer comprovante de pagamento não autêntico da Guia da Previdência Social nos autos de prestação de contas pela pessoa jurídica (além de ter sido praticada por meio de artifício ardil, de difícil verificação e descoberta pela Administração Pública, violou a previdência social); inciso II, pois ocorreu auferimento da vantagem, já que a entidade recebeu a importância de "**R\$ 896.101,31**, sem ter realizado seu respectivo desembolso, restando **consumada a infração (inciso III)** prevista no artigo 5º, inciso IV, alínea d, da Lei Federal n. 12.846/2013, perfazendo elevado **grau de lesão ou perigo de lesão, considerando-se o patrimônio público envolvido (inciso IV)**, à vista do montante de **R\$ 896.101,31 (oitocentos e noventa e seis mil e cento e um reais e trinta e um centavos)**." (SEI 055572447).

Ademais, considerou a Comissão que a pessoa jurídica INSTITUTO EDUCACIONAL PAIS E FILHOS, ao se defender nestes autos, não atacou os fundamentos fáticos da imputação, tornando-se injustificadas as suas práticas, inexistindo cooperação por parte da pessoa jurídica (inciso VII). Houve ofensa direta aos planos e metas da Administração Pública Municipal, pois a demanda por vagas em creches e o serviço respectivo é uma das prioridades do Município de São Paulo (inciso V).

Ademais, a situação econômica da pessoa jurídica infratora (inciso VI), no ano-calendário de 2018 (exercício fiscal anterior ao ano da instauração deste PAR), veio indicada nos Ofícios n. 781/2020 ECOB/DEVAT08/SRRF08/RFB (032697583) e n. Ofício GPJ/DERAT 855/20 (033166092), que informou que, para o ano-calendário de 2018, (i) o valor da receita bruta auferida pela pessoa jurídica em questão foi de R\$ 10.283.496,60; e (ii) em relação à forma de tributação daquele exercício, o INSTITUTO EDUCACIONAL PAIS E FILHOS estava amparada pela imunidade de IRPJ.

Deixo de aplicar a penalidade de publicação extraordinária da decisão condenatória, prevista no inciso II do art. 6º do mesmo diploma legal, em virtude das peculiaridades do caso concreto, uma vez que não há indicativos de que o valor da publicação possa vir do orçamento da pessoa jurídica em questão, bem como é bem possível que o nome da pessoa jurídica seja apenas uma fachada para outras práticas, o que não teria a efetividade desejada, já que não desestimularia futuras infrações, como preceituado no 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 **INSTITUTO EDUCACIONAL PAIS E FILHOS**, inscrita no **CNPJ sob o nº 08.351.152/0001-40**, pela incursão da pessoa jurídica infratora no ilícito previsto no artigo 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei Federal n. 12.846/2013 à **multa administrativa no montante de R\$ 896.101,31 (oitocentos e noventa e seis mil e cento e um reais e trinta e um centavos)**, correspondente ao montante da vantagem indevidamente auferida pela pessoa jurídica infratora no caso concreto, dada a impossibilidade, prevista na parte final do inciso I, do artigo 6º, da Lei Federal nº 12.846/2013 e no artigo 22, §1º, do Decreto Municipal nº 55.107/2014, de fixação em patamar inferior, valor este correspondente a 8,79% do valor de R\$ 10.190.027,36 (dez milhões, cento e noventa mil e vinte sete reais e trinta e seis centavos), representativo da diferença entre o faturamento bruto de R\$ 10.283.496,60 (dez milhões, duzentos e oitenta e três mil e quatrocentos e noventa e seis reais e sessenta centavos), excluídos os tributos recolhidos no montante de R\$ 93.469,24 (noventa e três mil quatrocentos e sessenta nove reais e vinte quatro centavos), diante dos valores informados pela RFB a

respeito da entidade para o ano-calendário de 2018 (docs. SEI 032697583 e 033166092), com fundamento no artigo 6º, *caput*, inciso I da Lei Federal nº 12.846/2013 c.c. os artigos 21 e 22, ambos do Decreto Municipal nº 55.107/2014 e, a fim de que o pagamento da referida multa seja realizado no prazo de 30 dias.

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 INSTITUTO EDUCACIONAL PAIS E FILHOS, inscrita no CNPJ sob o nº 08.351.152/0001-40, com base na Lei federal nº 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 12.846/13, 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\$ 896.101,31 (oitocentos e noventa e seis mil e cento e um reais e trinta e um 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, que reunirá e dará publicidade às sanções aplicadas com base na Lei Federal nº 12.846/2013, 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, 14 de abril de 2022



Daniel Falcão
Controlador(a) Geral do Município
Em 25/05/2022, às 12:05.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **061632951** e o código CRC **88D32EDF**.