



## 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:** 6067.2019/0025524-5

**Interessada:** Controladoria Geral do Município

**Assunto:** PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA EM DESFAZIMENTO DO INSTITUTO ILUMINA TERRA AÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO SOCIAL, INSCRITO NO CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA SOB O NÚMERO 08.928.169/0001-18. NOTA DE AUDITORIA - NA 2/2019/CGM/AUDI, ORDEM DE SERVIÇO N. 134/2017/CGM/AUDI. APONTAMENTO DE INDÍCIOS DE COMETIMENTO DE FRAUDE 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 DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. FRAUDE CONSISTENTE NA APRESENTAÇÃO DE COMPROVANTES DE PAGAMENTO NÃO AUTÊNTICOS DE GUIAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL LESIVO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ATENTATÓRIO AO PATRIMÔNIO MUNICIPAL E 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 NO VALOR DE R\$ 6.000,00 (seis mil reais), COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 6º E CAPUT, § 4º DA LEI FEDERAL N. 12.846/2013 C.C. ARTIGOS 21 e 22 DO DECRETO MUNICIPAL N. 55.107/2014. SUFICIÊNCIA DA PROPOSTA SANCIONATÓRIA PARA DESESTIMULAR A OCORRÊNCIA DE EVENTUAIS E FUTURAS 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 200/CGM/2019 (SEI 024567630), modificada pelas Portarias n. 69/2020/CGM (027240073) e 72/2021/CGM (041138541), publicadas, respectivamente, no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) de 28/12/2019 (pág. 27, 024613315), 31/03/2020 (pág. 19, 027604612) e 19/03/2021 (pág. 29/30, 041955504), em face da pessoa jurídica **INSTITUTO ILUMINA TERRA AÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO SOCIAL** inscrita no CNPJ sob o n. **08.928.169/0001-18**, pela suposta prática de atos lesivos previstos no artigo 5º, inciso IV, "d" da Lei Federal nº 12.846/2013, por ter apresentado comprovante de pagamento de Guia da Previdência Social (GPS) não autêntico à Secretaria Municipal de Educação no procedimento de Prestações de Contas como Mantenedora de Instituição de Ensino/Creche vinculada àquela Pasta.

A citação e intimação postal foi cumprida na data de 16/2/2022 (059416190) no endereço da

Conselheira Fiscal, considerando o exposto na Certidão CGM/CORR/PPP-PAR-1 057004909, segundo a qual foram feitas tentativas de citação em nome do atual presidente da instituição (052697619 e 051200311, pág 104 a 107), entretanto, informações iniciais dão conta do falecimento desse representante legal (053431874, pág. 1).

Apesar de regularmente citada e intimada no endereço da representante legal (conforme Despacho Interno (057877230)), a pessoa jurídica não apresentou defesa escrita de modo que foi decretada sua revelia nestes autos, nos termos do artigo 9º, parágrafo único, do Decreto Municipal n. 55.107/2014, alterado pelos Decretos Municipais n. 57.137/2016 e n. 59.496/2020 (060090014).

Assim, da análise da Nota de Auditoria - NA n. 2/2019/CGM/AUDI, Ordem de Serviço - OS n. 134/2017/CGM/AUDI (024078552), a qual deu origem ao presente PAR e demais provas coligidas, a Comissão Processante propôs, em seu relatório (SEI 060511949), a aplicação de **multa administrativa no montante de R\$ 6.000,00 (seis mil reais)**, com fundamento no artigo 6º, *caput*, § 4º 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, sobrevivendo o parecer do Departamento de Procedimentos Disciplinares - PGM/PROCED (SEI 060766268) no sentido de que, do ponto de vista jurídico-formal, o procedimento fora corretamente instruído à luz da legislação que rege a matéria, havendo também a PGM/CGC se manifestado acolhendo o parecer de PROCED, entendendo viável o prosseguimento deste processo, por ter observado a legislação federal, bem com o regulamento municipal (SEI 061415532, 061416087 e 061416185).

Na sequência, a teor do artigo 15 do Decreto Municipal nº 55.107/2014, a pessoa jurídica INSTITUTO ILUMINA TERRA AÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO SOCIAL foi regularmente intimada a apresentar alegações finais (conforme SEI 065341049 e 065872841), havendo publicação no Diário Oficial da Cidade de São Paulo - DOC 15/06/2022 - pág.43 (065397198), mas ficou-se inerte (SEI 066638658).

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, no SEI 029597590, pág. 7), 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 do estabelecimento CEI Castelo do Saber, CNPJ: 08.928.169/0002-07, deixou de recolher o montante de **R\$ 2.261,37** (dois mil, duzentos e sessenta e um reais e sessenta e sete centavos), relativo à competência de **NOVEMBRO/2018** em Guias de Previdência Social.

Como bem frisou a Comissão:

*"3.10. 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 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.*

*3.11. Assim, quanto ao CEI Castelo do Saber, o valor de repasse mensal de R\$ 249.631,41 (duzentos e quarenta e nove mil seiscientos e trinta e um reais e quarenta e um centavos) estabelecido no Termo de Colaboração n. 691/DRE-CS/2018 - RPP (6016.2018/0038242-5, 057794043, cláusula terceira, pág. 1), foi aprovado após apresentação de Plano de Trabalho que previa na Meta 15, c.c. o Anexo II - Quadro de Despesas com Recursos Humanos (6016.2018/0038242-5, 057793955, pág. 8 e 12) o recolhimento de valores ao INSS.*

*3.12. No presente caso, conforme toda a documentação juntada, denota-se claramente que os valores apresentados nas prestações de contas, a título de pagamento de encargos previdenciários, não adentraram nas contas da Receita Federal, conforme as informações contidas no extrato (Consulta Conta-Corrente de Estabelecimento – CCOR, 029597590, pág. 7)".*

E como concluiu:

*"3.15. O caso em tela encontra-se muito bem esclarecido quanto aos fatos que se sucederam ao longo dos Processos de Prestação de contas n. ([6016.2019/0024440-7](#), [057356120](#), CEI Castelo do Saber. O Município de São Paulo repassou no mês de NOVEMBRO/2018, os valores correspondentes à respectiva despesa previdenciária. Contudo, a entidade INSTITUTO ILUMINA TERRA AÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO SOCIAL realizou seu devido pagamento, juntando aos autos de Prestação de contas enumerados no início deste parágrafo, comprovantes de pagamentos não autênticos das Guias da Previdência Social (GPS) relativa à competência de NOVEMBRO/2018, no estabelecimento objeto deste PAR (CEI Castelo do Saber) no montante **R\$ 2.261,37** (Tabela I do Anexo II da Nota de Auditoria - NA n. [02/OS 134/2017](#) (fls. 84, SEI n.024078552). Esses comprovantes de pagamento não autênticos das Guias da Previdência Social (GPS) estão juntados nestes autos como Documento Guia GPS SEI [057354392](#).*

*3.16. Por todo o exposto, resta indiscutível que a entidade INSTITUTO ILUMINA TERRA AÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO SOCIAL praticou ato lesivo à administração pública, atentatório ao patrimônio municipal e aos princípios da administração pública".*

Assim, diante de todo o acervo probatório e 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 **INSTITUTO ILUMINA TERRA AÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO SOCI**, inscrita no CNPJ sob o n. **08.928.169/0001-18**, fraudou o Termo de Colaboração n. 691/DRE-CS/2018 - RPP (6016.2018/0038242-5, 057794043, cláusula terceira, pág. 1), ao apresentar, no processo de Prestação de contas n. 6016.2019/0024440-7, 057356120, CEI

Castelo do Saber, comprovante de pagamento não autêntico da Guia da Previdência Social (GPS) relativa à competência de NOVEMBRO/2018 no montante de **R\$ 2.261,37** (Tabela I do Anexo II da Nota de Auditoria - NA n. 02/OS 134/2017 (fls. 84, SEI n. 024078552).

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 Colaboração firmado entre a Municipalidade e a então entidade parceira **INSTITUTO ILUMINA TERRA AÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO SOCIAL** tendo 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.

### **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 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.*

*§ 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 que sugeriu a multa no montante da pena mínima, isto é, R\$ 6.000,00 (seis mil reais), com fundamento no artigo 6º, caput, § 4º da Lei Federal n. 12.846/2013 e artigo 22, §1º e 3º, do Decreto Municipal n. 55.107/2014, tendo em vista que a Receita Federal informou que a pessoa jurídica INSTITUTO ILUMINA TERRA AÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO SOCIAL tem cadastro ativo perante a SRF porém entregou declarações na condição

de PJ inativa desde a sua abertura, o que resulta na inexistência de apuração de receita bruta.

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 **INSTITUTO ILUMINA TERRA AÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO SOCIAL**, inscrita no CNPJ sob o n. **08.928.169/0001-18**, 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\$ 6.000,00 (seis mil reais)**, com fundamento no artigo 6º, *caput*, § 4º 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 bem como a real possibilidade de existirem guias fraudadas em outros meses durante a vigência do Termo de Colaboração n. 691/DRE-CS/2018 - RPP, com base na competência fixada no artigo 138, inciso II e § 2º da Lei nº 15.764/13 e artigo 27, da Lei Municipal nº 16.974/2018, **DETERMINO AINDA** a instauração de **SINDICÂNCIA**, nos termos do artigo 203 e seguintes da Lei nº 8.989/79, c/c o art. 3º, *caput* e §1º do Decreto nº 55.107/2014, para a apuração dos fatos e eventuais responsabilidades funcionais e empresariais.

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 ILUMINA TERRA AÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO SOCIAL**, inscrita no CNPJ sob o n. **08.928.169/0001-18**, 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\$ 6.000,00 (seis mil reais)** 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, 18 de agosto de 2022



**Daniel Falcão**  
**Controlador(a) Geral do Município**  
Em 22/12/2022, às 10:35.

---

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **069242806** e o código CRC **F5183C6A**.

---

---

**Referência:** Processo nº 6067.2019/0025524-5

SEI nº 069242806