



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: 6067.2019/0025522-9

Interessada: Controladoria Geral do Município

Assunto: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA (PAR) EM DESFAVOR DA PESSOA JURÍDICA CRECHE CARROSSEL ENCANTADO, INSCRITA NO CNPJ SOB O NÚMERO 00.090.616/0001-09. NOTA DE AUDITORIA - NA N. 2/2019/CGM/AUDI, ORDEM DE SERVIÇO - OS 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 - DREs DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SME. FRAUDE CONSISTENTE NA APRESENTAÇÃO DE COMPROVANTES DE PAGAMENTO NÃO AUTÊNTICOS DE GUIAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (GPS). ATO LESIVO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ATENTATÓRIO AO PATRIMÔNIO MUNICIPAL E AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PREVISTOS NO ARTIGO 5º, INCISO IV, ALÍNEA "D", DA LEI FEDERAL N. 12.846/2013 (LEI ANTICORRUPÇÃO). INFRAÇÃO CONFIGURADA. PROPOSTA SANCIONATÓRIA CONSISTENTE EM MULTA ADMINISTRATIVA NO VALOR DE R\$ 16.821,95 (DEZESSEIS MIL E OITOCENTOS E VINTE E UM REAIS E NOVENTA E CINCO CENTAVOS) CORRESPONDENTE AO VALOR DA VANTAGEM INDEVIDAMENTE AUFERIDA. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 6º, CAPUT, INCISO I, PARTE FINAL DA LEI FEDERAL N. 12.846/2013 C.C. ARTIGOS 21 e 22, TODOS 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 201/CGM/2019 (SEI 024567757), modificada pelas Portarias n. 73/2020-CGM (027386343), Portaria n. 78/2021-CGM (041142279) e Portaria n. 133/2021-CGM (050373189), publicadas, respectivamente, no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) de 28/12/2019, pág. 27 (SEI n. 024613313); 15/04/2020, pág. 25 (SEI n. 028167275); 19/03/2021, pág. 30 (SEI n. 041957705); e 24/08/2021, pág. 27 (SEI n. 050799768), em face da pessoa jurídica **CRECHE CARROSSEL ENCANTADO**, inscrita no CNPJ sob o n. **00.090.616/0001-09**, 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 Instituição de Ensino/Creche vinculada àquela Pasta.

A citação e intimação postal foi cumprida na data de 10/2/2021 no endereço oficial da entidade (039507775). Posteriormente, em razão da retomada do curso dos prazos dos processos administrativos no Município de São Paulo, a pessoa jurídica foi regularmente citada e intimada em seu endereço oficial constante no Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral da Receita Federal do Brasil, além de outros cadastros públicos, de acordo com a Certidão CGM/CORR/PPP-PAR-1 n. 048217004, contudo, a interessada não apresentou defesa.

Assim, da análise da Nota de Auditoria - NA n. 2/2019/CGM/AUDI, Ordem de Serviço - OS n. 134/2017/CGM/AUDI (cópia em documento SEI 024078275), que deu origem ao presente PAR e demais provas coligidas, a Comissão Processante propôs, em seu relatório (SEI 052412582), a aplicação de **multa administrativa no montante de 16.821,95 (dezesesseis mil e oitocentos e vinte e um reais e noventa e cinco centavos), correspondente ao montante da vantagem indevidamente auferida pela pessoa jurídica infratora no caso concreto**, com fundamento no artigo 6º, *caput*, inciso I, *in fine*, da Lei Federal n. 12.846/2013 e artigo 22, §1º, do Decreto Municipal n. 55.107/2014, além de providências de 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 055604790) no sentido de que, do ponto de vista jurídico-formal, a tramitação dos autos observou a legislação de regência, 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 065143179, 065143284 e 065143371).

Na sequência, a teor do artigo 15 do Decreto Municipal nº 55.107/2014, a pessoa jurídica **CRECHE CARROSSEL ENCANTADO** foi regularmente intimada a apresentar alegações finais (conforme SEI 065916904, 066225359 e 065916905), mas ficou-se inerte (SEI 066638428).

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 043714625, fl. 4), 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 Recanto dos Querubins (CNPJ: 00.090.616/0002-81), deixou de recolher o montante de **R\$ 16.821,95 (dezesesseis mil e oitocentos e vinte e um reais e noventa e cinco centavos)**, relativo à competência de MAIO/2018 e JUNHO/2018 em Guias de Previdência Social.

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. Conforme Termo de Colaboração n. 776/DRE-G/2017 – RPP (Processo 6016.2017/0048481-1, SEI 052408116, pág. 3 a 8), o valor do repasse feito pela PMSP, mensalmente, era de R\$ 55.242,43 (cinquenta e cinco mil, duzentos e quarenta e dois reais e quarenta e três centavos), para fazer frente a todas as despesas (Processo 6016.2017/0048481-1, SEI 052408116, pág. 3). No presente caso, conforme toda a documentação juntada (em especial a discriminação constante de fl. 151 do processo 6016.2018/0016994-2 (050871923), coluna de despesas, com data de 13/06/2018, relativo a maio/2018, Encargos, Pagamento de GPS; e fl. 240 do processo 6016.2018/0016994-2 (050871923), coluna de despesas, com data de 13/07/2018, relativo a junho/2018, Encargos, Pagamento de GPS), denota-se claramente que os valores apresentados nas prestações de contas (SEI n. 050871923, fl. 160 e fl. 245), 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)".

E como concluiu:

"3.14. 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. 6016.2018/0016994-2, fl. 160 e fl. 245, SEI n. 050871923 (2º Trimestre de 2018 - CEI Recanto dos Querubins). O Município de São Paulo repassou mensalmente, durante o ano de 2018 o valor de R\$ 55.242,43 (cinquenta e cinco mil, duzentos e quarenta e dois reais e quarenta e três centavos) para fazer frente, entre outros gastos, à despesa previdenciária dos meses de maio e junho de 2018. Contudo, a entidade CRECHE CARROSSEL ENCANTADO, não realizou seu devido pagamento, juntando aos autos de Prestação de contas enumerado no início deste item, comprovantes de pagamentos não autênticos das Guias da Previdência Social (GPS) relativa às competências de MAIO/2018 e JUNHO/2018 no montante R\$ 16.821,95 (Tabela I do Anexo II da Nota de Auditoria - NA n. 02/OS 134/2017 (fls. 76/77 do documento SEI n. 024078275) – Processo de prestação de contas de parcerias com organizações da sociedade civil (6016.2018/0016994-2, SEI n. 050871923), referidas Guias da Previdência Social foram compiladas e juntadas nestes autos às fls. 24 e 35 do doc. SEI n. 052401947.

3.15. Por todo o exposto, resta indiscutível que a entidade CRECHE CARROSSEL ENCANTADO 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 **CRECHE CARROSSEL ENCANTADO**, inscrita no CNPJ sob o n. **00.090.616/0001-09**, fraudou o Termo de Colaboração n. 776/DRE-G/2017 – RPP, ao apresentar, no Processo SEI de Prestação de contas n. 6016.2018/0016994-2, fl. 160 e 245, SEI n. 050871923 (2º Trimestre de 2018 - CEI Recanto dos Querubins), comprovantes de pagamento não autênticos das Guias da Previdência Social (GPS) relativas à competência de MAIO/2018 e JUNHO/2018 no montante de **R\$ 16.821,95 (dezesesseis mil e oitocentos e vinte e um reais e noventa e**

cinco centavos) (Tabela I do Anexo II da Nota de Auditoria - NA n. 02/OS 134/2017 (fls. 76/77 do documento SEI n. 024078275).

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 **CRECHE CARROSSEL ENCANTADO** 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.

Assim, entendo correta a multa administrativa proposta pela Comissão que sugeriu a multa no valor correspondente ao montante da vantagem indevida auferida pela pessoa jurídica no caso concreto, isto é, R\$ 16.821,95, devido à impossibilidade, prevista na parte final do inciso I, do artigo 6º, da Lei Federal n. 12.846/2013 e no artigo 22, §1º, do Decreto Municipal n. 55.107/2014, de fixação em patamar inferior à vantagem auferida, tendo em vista o valor da receita bruta auferida pela pessoa jurídica de R\$ 4.270.076,19 (quatro milhões, duzentos e setenta mil e setenta e seis reais e dezenove centavos), diante do informado pela RFB a respeito da entidade para o ano-calendário de 2018 (docs. SEI nº 044371961 e nº 044933985), **uma vez que o valor 0,1% (um décimo por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo é menor que a vantagem indevidamente auferida pela pessoa jurídica infratora no caso concreto**, com fundamento no artigo 6º, *caput*, inciso I, *in fine*, da Lei Federal n. 12.846/2013 e artigo 22, §1º, do Decreto Municipal n. 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, violando a previdência social); inciso II, pois ocorreu auferimento da vantagem, já que a entidade recebeu a importância de "R\$ 16.821,95, 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\$ 16.821,95 (dezesesseis mil e oitocentos e vinte e um reais e noventa e cinco centavos)" (SEI 055572447).

Ademais, considerou a Comissão que a pessoa jurídica **CRECHE CARROSSEL ENCANTADO**, ao não 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).

Por fim, a situação econômica da pessoa jurídica infratora (inciso VI), no ano-calendário de 2018 (exercício fiscal anterior ao ano da instauração deste PAR), foi indicada nos Ofícios n. 3.290/2021 ECOB/DEVAT08/SRRF08/RFB (SEI n. 044371961) e n. GPJ/DERAT 373/2021 (doc. SEI n. 044933985), os quais informaram que, para o ano-calendário de 2018, (i) a situação cadastral constava como ativa, (ii) o valor da receita bruta auferida pela entidade em questão foi de R\$ 4.270.076,19; e (iii) em relação à forma de tributação daquele exercício, a CRECHE CARROSSEL ENCANTADO estava amparada pela imunidade de IRPJ.

Deixo ainda 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).

V – DISPOSITIVO

Ante o exposto, **CONDENO** a pessoa jurídica **CRECHE CARROSSEL ENCANTADO**, inscrita no CNPJ sob o n. **00.090.616/0001-09**, 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\$ 16.821,95 (dezesseis mil e oitocentos e vinte e um reais e noventa e cinco centavos), correspondente ao montante da vantagem indevidamente auferida pela pessoa jurídica infratora no caso concreto**, com fundamento no 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 bem como a real possibilidade de existirem guias fraudadas em outros meses durante a vigência do Termo de Colaboração n. 776/DRE-G/2017 – 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 CRECHE CARROSSEL ENCANTADO**, inscrita no CNPJ sob o n. **00.090.616/0001-09**, 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\$ 16.821,95 (dezesesse mil e oitocentos e vinte e um reais e noventa e cinco 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, 18 de agosto de 2022



Daniel Falcão
Controlador(a) Geral do Município
Em 22/12/2022, às 10:36.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **069243092** e o código CRC **128BDDD1**.
