

**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

PROCESSO 6067.2020/0005042-4**Decisão CGM/GAB Nº 125978548**

São Paulo, 20 de maio de 2025.

PROCESSO SEI Nº 6067.2020/0005042-4**INTERESSADA: FM RODRIGUES & CIA. LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 48.893.226/0001-95**

Ementa: Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoa Jurídica. Apontamento de indícios pela sindicância processada nos autos do Processo Administrativo nº 2018-0.029.652-1, de violação ao artigo 5º, inciso I e inciso IV, alíneas "a" e "d", da Lei Federal nº 12.846/2013. Não demonstração da prática pela pessoa jurídica dos atos a ela imputados. Proposta de absolvição formulada pela Comissão Processante e fundamentada na falta de provas.

I - Relatório

O presente Processo Administrativo para Apuração de Responsabilidade Administrativa de Pessoa Jurídica (PAR) foi instaurado pela Portaria nº 102/2020/CGM-G, publicada no Diário da Cidade de São Paulo de 20 de junho e de 10 de julho de 2020 (docs. SEI 030073757 e 030789189), alterada pelas Portarias nº 12/2024/CGM-G (doc. SEI 100782931), nº 46/2024/CGM-G (doc. SEI 111085949) e nº 55/2024/CGM-G (doc. SEI 112058984), contra a pessoa jurídica FM RODRIGUES & CIA. LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 48.893.226/0001-95, em razão da prática de ato lesivo previsto no art. 5º, inciso I e inciso IV, alíneas "a" e "d", da Lei Federal nº 12.846/2013.

Foi determinada, ainda, a apuração conjunta de responsabilidade por infração administrativa tipificada na Lei Federal nº 11.079/2004 e, subsidiariamente, nas Leis Federais nº 8.987/1995 e nº 8.666/1993, conforme previsto no artigo 3º, § 7º, do Decreto 55.107/2014, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto Municipal nº 57.137/2016.

Conforme consta do Despacho da Comissão Processante ([038701844](#)), foi imputada à pessoa jurídica a prática dos seguintes atos:

Haver praticado, ao longo do procedimento licitatório inaugurado pela então Concorrência Internacional nº 01/SES/2015, sucedida, posteriormente, a partir de 2017, pelo procedimento licitatório consistente na Concorrência nº 004/SMSO/2017, uma série de atos aparentemente caracterizadores de promessa, oferecimento ou dação, direta ou indireta, de vantagem indevida a agentes públicos (ou a terceiros a eles relacionados), então lotados no Departamento de Iluminação Pública, à época atrelado à então Secretaria Municipal de Serviços e Obras (SMSO), voltados para

possivelmente fraudar e frustrar o caráter competitivo do referido procedimento licitatório público, mediante ajustes, combinações e demais expedientes que, desde irregularidades auditadas pelos órgãos de controle no edital e nos critérios de julgamento das propostas técnicas, a par da suspeita proximidade dos membros servidores públicos componentes da então Comissão Especial e Licitação com os empresários diretamente interessados no resultado do certame, teriam culminado na inabilitação possivelmente prematura do Consórcio Walks, excluído do certame sem direito ao prévio contraditório previsto no edital da licitação então em curso, servindo-se ao aparente direcionamento e favorecimento fraudulento final do Consórcio FM RODRIGUES/CLD (convertido posteriormente na ILUMINAÇÃO PAULISTANA SPE S.A., CNPJ/MF nº 29.851.606/00001-12, oriunda da criação da Sociedade de Propósito Específico (SPE), com transformação societária, das pessoas jurídicas FM RODRIGUES & CIA LTDA, CNPJ/MF nº 48.893.226/0001-95 e CLD CONSTRUTORA LAÇOS DETETORES E ELETRÔNICA LTDA., CNPJ/MF nº 55.996.615/0001-01, para adjudicar-lhe o objeto do Contrato nº 003/SMSO/2018 (SEI nº [031894649](#)), consistente na Parceria Público-Privada ("PPP da Iluminação"), na modalidade concessão administrativa, tendo por objeto a modernização, otimização, expansão, operação, manutenção e controle remoto e em tempo real da infraestrutura da Rede de Iluminação Pública do Município de São Paulo, tudo conforme detida análise das provas produzidas e colhidas ao longo do quanto processado no bojo do prévio processo de sindicância nº 2018-0.029.652-1 (SEI's nºs [035264395](#), [035264445](#), [035264454](#), [035264464](#), [035264473](#), [035264489](#), [035264519](#) e [035264524](#)), cujas conclusões contidas no relatório ao final apresentado pela então Comissão Processante Permanente nº 4 desta Corregedoria Geral do Município (CGM/CORR/PPP.4), restou acolhido pelo despacho do então Senhor Controlador Geral do Município (SEI nº [027584965](#)).

Citada em 09/02/2021 (039791751), após deferimento de prorrogação de prazo (096798319) a pessoa jurídica apresentou defesa escrita acompanhada de documentos por meio de seu Procurador (097575732 e 097575733).

Encerrada a fase de instrução, a Comissão Processante apresentou o relatório ([124970567](#)), conforme art. 10, § 3º da Lei Federal n. 12.846/2013, com explanação dos fatos apurados e análise dos documentos e arrazoados juntados pela pessoa jurídica, sugerindo, ao final, sua absolvição, por entender que o conjunto de elementos de informação trazido ao processo não foi capaz de evidenciar de forma robusta que a pessoa jurídica praticou as infrações a ela imputadas, correspondente às práticas previstas no artigo 5º, inciso I e inciso IV, alíneas "a" e "d", da Lei Federal nº 12.846/2013 e nas Leis Federais nº 11.079/2004, nº 8.987/1995 e nº 8.666/1993.

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 (125020952) no sentido de não haver óbice ao prosseguimento do presente procedimento, sob o ponto de vista jurídico-formal, havendo também a PGM/CGC se manifestado no mesmo sentido (125270761, 125390773 e 125391056).

Na sequência, a teor do artigo 15 do Decreto Municipal nº 55.107/2014, intimou-se em 15/05/2025 a pessoa jurídica para apresentação de alegações finais (125631527 e 125636771), que foi protocolada tempestivamente (125677116) apenas reafirmando as questões preliminares trazidas em outras petições e requerendo a absolvição em conformidade com o Relatório da Comissão Processante.

Por fim, os autos vieram para decisão, nos termos do artigo 17 do Decreto Municipal nº 55.107/2014.

É a síntese do necessário.

II- DA INEXISTÊNCIA DE PROVAS A CONFIRMAR A CONFIGURAÇÃO DO ATO ILÍCITO IMPUTADO

Consistem os possíveis atos lesivos tratados neste PAR (na conjugação dos textos do *caput* com o inciso I e as alíneas “a” e “d” do inciso IV, do artigo 5º da Lei Federal nº 12.846/2013) em prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada; frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público; e, fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente.

No caso, a investigação que se processou na Sindicância nº 2018-0.060.509-5 vislumbrou uma série de atos aparentemente caracterizadores de promessa, oferecimento ou dação, direta ou indireta, de vantagem indevida a agentes públicos (ou a terceiros a eles relacionados), então lotados no Departamento de Iluminação Pública, à época atrelado à então Secretaria Municipal de Serviços e Obras (SMSO), voltados para possivelmente fraudar e frustrar o caráter competitivo Da Concorrência Internacional nº 01/SES/2015, mediante ajustes, combinações e demais expedientes que, desde irregularidades auditadas pelos órgãos de controle no edital e nos critérios de julgamento das propostas técnicas.

Neste ponto, entendeu a Comissão que não ficou comprovada qualquer conduta adotada pela pessoa jurídica que configurasse ato lesivo.

Vejamos trecho da cuidadosa e bem fundamentada análise presente no r. Relatório:

Entretanto, não obstante referidas características mais extensivas à verificação do ilícito administrativo, bem como a previsão na Lei nº 12.846/2013 de responsabilidade objetiva dos entes privados, cumpre ressaltar que para a configuração do ato lesivo é necessária além da subsunção da conduta ativa ou passiva praticada pela pessoa jurídica à norma, a demonstração da vantagem auferida ou pretendida, bem como o seu nexos de causalidade com o ato lesivo. Nesse sentido, colacionamos trecho do Manual de Responsabilização de Entes Privados da Controladoria-Geral da União^[15]:

Pois bem. Antes de analisar cada um dos incisos constantes do art. 5º da Lei nº 12.846/2013, é preciso deixar claro que a configuração da prática de atos lesivos em face da Administração Pública demanda não apenas a subsunção de um fato ao tipo previsto no referido dispositivo, mas também a existência de benefício direto ou potencial da pessoa jurídica, além do nexos de causalidade entre a prática do ato infracional e a vantagem auferida ou pretendida.

Nesse cenário, importante observar que as denúncias apresentadas por Cristina Maria Chaud de Carvalho quanto ao pagamento de propina não restaram corroboradas por demais provas indiciárias ou provas do efetivo cometimento do ato lesivo por parte da pessoa jurídica investigada.

Vale dizer, nesse sentido, que não restou demonstrados o nexos de causalidade entre o serviço realizado no templo *Theotokos* ou os saques aferidos pelos Relatórios de Inteligência do COAF com a vantagem possivelmente pretendida.

Ainda, ante o arquivamento do Procedimento Investigatório Criminal nº 08/18, bem como em razão da ausência de promoção de pedidos de quebra de sigilo bancário por parte da administração pública municipal, tem-se que ausentes provas que denotem eventual pagamento de propina, conforme ventilado pela denunciante Cristina Maria Chaud de Carvalho.

No que tange aos atos lesivos previstos no inciso IV do art. 5º, da Lei nº 12.846/2013, vale dizer que as mensagens eletrônicas trocadas entre Denise Abreu e os membros da Comissão de Licitação, bem como os depoimentos colhidos realmente denotam uma preferência pela licitante FM RODRIGUES & CIA. LTDA. A título elucidativo, colacionamos trecho do Depoimento de Dulce Eugênia de Oliveira fls. 64/65 da Sindicância e fl. 129/131 de doc. [035264395](#):

(...) que numa segunda oportunidade esteve com a senhora DENISE ABREU numa reunião no Gabinete da Secretaria Municipal de Justiça, logo após o deferimento de um efeito suspensivo em um recurso de apelação que havia sido interposto pelo CONSÓRCIO WALKS; que na ocasião a senhora DENISE ABREU estava muito exaltada e contrariada em razão da decisão contrária à Prefeitura; que além do inconformismo jurídico DENISE ABREU demonstrava ter uma motivação pessoal para o seu inconformismo (...) que DENISE ABREU demonstrava "detestar" o CONSÓRCIO WALKS e ter interesse que o referido consórcio não continuasse na licitação; que na ocasião da troca de e-mails constantes às fls. 9.044 do processo 2015-0.097.424-9 a senhora DENISE ABREU ficou bastante contrariada com a decisão dada pela depoente no sentido de conceder prazo de 48 horas ao CONSÓRCIO WALKS para apresentar a renovação da garantia para participar da licitação (...)"

No entanto, ainda que identificável possível vantagem pretendida (favorecimento em certame licitatório e posterior contratação com a Administração), bem como a efetiva vontade de parte dos servidores em favorecer de fato a pessoa jurídica FM RODRIGUES & CIA. LTDA na Concorrência Internacional nº 01/SES/2015, seja por questões pessoais contra o Consórcio

Walks, seja pela possibilidade de uma promoção profissional quando de eventual criação de agência reguladora, no âmbito administrativo não restou comprovada a conduta por parte da pessoa jurídica, hábil a configurar os atos lesivos a ela imputados.

Cumpra registrar quanto ao tema que em depoimento à Comissão Processante que conduziu os trabalhos da Sindicância, Alessandra Rossini declara que a Comissão de Licitação temia, na realidade, que a permanência do CONSÓRCIO WALKS na PPP da ILUMINAÇÃO pudesse configurar a prática do tipo penal previsto no artigo 97 da Lei nº 8.666/93, que previa a pena de detenção de 6 meses a 2 anos e multa o ato de admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo (fls. 1098 da Sindicância e fl. 375 de doc. [035264464](#)).

De igual modo, as inúmeras reuniões realizadas na sede da CRA durante o período de 06/10/2017 e 08/03/2018, bem como os encontros de Marcelo Rodrigues com Denise Abreu em ILUME (fls. 1354), embora causem estranheza por não estarem registrados na agenda oficial de ILUME, não foram suficientes para demonstrar de forma cabal que se trataram de encontros clandestinos com o intuito de combinar estratégias tendentes a fraudar ou frustrar o caráter competitivo da Concorrência Internacional nº 01/SES/2015.

E conquanto deva ser considerada a independência entre as instâncias administrativa e penal, cumpre registrar que o Procedimento Investigatório Criminal nº 08/18 restou arquivado pela decisão no Processo 0003558-63.2019.8.26.0050, tendo sido acolhidas as conclusões do *Parquet*, cujo trecho abaixo transcrevemos:

No caso em apreço, nem fraude nem recebimento de vantagem ilícita (econômica ou não) se comprovaram, de modo a termos justa causa para propositura de ação penal.

(...)

Assim, diante de inexistência de provas da materialidade delitiva e indícios de autoria dos crimes de organização criminosa, corrupção e delitos licitatórios, o Ministério Público, por sua Promotora de Justiça, pugna pelo ARQUIVAMENTO do feito, com as ressalvas do artigo 18 do CPP.

Dessa forma, o conjunto de elementos de informação trazido ao processo não foi capaz de evidenciar de forma robusta que a pessoa jurídica de alguma forma prometeu, ofereceu ou deu vantagem ou qualquer benefício, bem como agiu com o intuito de fraudar ou frustrar o caráter competitivo da Concorrência Internacional nº 01/SES/2015.

Prosseguiu ainda a Comissão, após a análise, com a proposta de absolvição da pessoa jurídica, por falta de provas da caracterização dos atos lesivos previstos no art. 5º, I e IV, "a" e "d" da Lei nº 12.846/2013 e nas Leis Federais nº 11.079/2004, nº 8.987/1995 e nº 8.666/1993, sem prejuízo de eventual reabertura do presente PAR no caso de surgimento de novas provas em desfavor da pessoa jurídica investigada.

No âmbito do direito administrativo sancionador, a responsabilização da pessoa jurídica exige um conjunto probatório robusto, capaz de gerar um adequado grau de convencimento e demonstrar, de forma segura, a ocorrência dos atos lesivos e das infrações administrativas que lhe são imputados — e não apenas indícios, como ocorre no caso concreto.

Sendo este o cenário, verificada a análise de mérito apresentada pela Comissão, acolho os entendimentos explanados e as propostas apresentadas no Relatório de doc. 124970567, para absolver a FM RODRIGUES & CIA. LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 48.893.226/0001-95, dos fatos a ela imputados no presente processo de responsabilização.

III – DISPOSITIVO

Destarte, acolho integralmente as conclusões e propostas formuladas pela 2ª Comissão Processante para Apuração de Responsabilidade de Pessoa Jurídica no Relatório ([124970567](#)), para não responsabilizar a pessoa jurídica **FM RODRIGUES & CIA. LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 48.893.226/0001-9, pelas supostas práticas dos atos lesivos previstos no artigo 5º, inciso I e inciso IV, alíneas "a" e "d", da Lei Federal nº 12.846/2013 e nas Leis Federais nº 11.079/2004, nº 8.987/1995 e nº 8.666/1993, uma vez que as provas colhidas não foram capazes de demonstrar tais infrações, de modo que a **ABSOLVO** das acusações que lhe foram imputadas nestes autos, sem prejuízo de eventual reabertura deste PAR, caso venham a ser descobertas novas provas conducentes à retomada da mesma acusação originalmente apresentada, em razão dos mesmos episódios fático-acusatórios, em desfavor da referida pessoa jurídica.

Após o encerramento da instância administrativa, determino ainda que seja encaminhada cópia do presente ao Ministério Público do Estado de São Paulo, por força do artigo 15 da Lei Federal nº 12.846/2013.

Publique-se e intime-se.

DANIEL FALCÃO

Controlador Geral do Município



Daniel Falcão
Controlador(a) Geral do Município
Em 20/05/2025, às 16:07.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **125978548** e o código CRC **35CF6F1C**.

Criado por [d729880](#), versão 4 por [d729880](#) em 20/05/2025 15:32:10.