Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/003701/2016
Interessada	-	Companhia Paulistana de Securitização
Objeto	-	Execução do Julgado de 10/04/2019 – Verificar o cumprimento das determinações exaradas no Acórdão do Balanço referente ao exercício de 2015, que aprovou as contas da empresa

3.219ª Sessão Ordinária

EXECUÇÃO DO JULGADO. SPSEC. Verificação do cumprimento das determinações exaradas no v. Acórdão referente ao Balanço do exercício de 2015. 1. No julgamento das contas da SPSEC do Exercício de 2019, as Determinações e Recomendações, dos exercícios de 2014 e 2016, ainda não atendidas, foram consideradas prejudicadas tendo em vista o posicionamento de sua acionista majoritária, PMSP, pela extinção da SP Securitização. CONHECIDA. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, à vista da manifestação da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, o parecer da Assessoria Jurídica de Controle Externo e, especialmente, o lavrado pela Secretaria-Geral, em conhecer do processado nos autos, e, no mérito, em deixar de reiterar as determinações pendentes, considerando o julgamento das Contas da Companhia Paulistana de Securitização do exercício 2019 (3.152ª Sessão Extraordinária, de 09/06/2021), prolatado nos autos do TC/007013/2020.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento das formalidades legais.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda "ad hoc" CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 15 de junho de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/mfl

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

TC/003701/2016 – Companhia Paulistana de Securitização – Execução do Julgado de 10/04/2019 – Verificar o cumprimento das determinações exaradas no Acórdão do Balanço referente ao exercício de 2015, que aprovou as contas da empresa

RELATÓRIO

Trata o presente de análise de manifestação da Companhia Paulistana de Securitização (SPSec), em resposta ao v. Acórdão da 3.032ª da Sessão Extraordinária de 10.04.2019 (fls. 226/227), contendo o seguinte teor:

> *"Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/003701/2016 e TC/003283/2017, que tratam do exame das Contas da Companhia Paulistana de Securitização – SP Securitização, relativas ao exercício de 2015 e 2016, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.*
> *ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em aprovar as Contas da Companhia Paulistana de Securitização – SP Securitização, referentes ao exercício de 2015, ressalvados os atos não apreciados ou pendentes de julgamento.*
> *ACORDAM, ademais, à unanimidade, em acolher como determinação do exercício as infringências apontadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte, referente ao presente exercício, reiterando as determinações de exercícios anteriores ainda pendentes de regularização.*
> *ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar que a SP Securitização informe a este Tribunal, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias:*
> *1 - as ações/medidas que foram adotadas visando à regularização das irregularidades apontadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle e ainda pendentes de regularização, referentes ao exercício de 2015, bem como as dos exercícios anteriores;*
> *2 - as atividades atuais da Companhia no sentido do cumprimento de seu objeto social e os reflexos das orientações contidas na Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC nº 13, divulgada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, em suas atividades.*
> *ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar que a SP Securitização envie a esta Corte, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, documentação comprovando eventual devolução de valores recebidos indevidamente no exercício de 2015, tendo em vista a informação da Auditoria de que "a remuneração para conselheiros de administração e fiscal da SP Securitização foi cancelada, conforme ata de assembleia geral de 22/05/2017, pois os conselheiros da Companhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos – SPDA passaram a acumular a função de conselheiros da SP Securitização, recebendo apenas pela SPDA".*

ACORDAM, outrossim, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao:
1 - Diretor-Presidente, à época e atual, da Companhia Paulistana de Securitização – SP Securitização;
2 - Titular da Pasta, à época e atual, da Secretaria Municipal da Fazenda;
3 - Presidente, à época e atual, do Comitê de Acompanhamento da Administração Indireta; e
4 - Controlador Geral do Município.
ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos."

Conforme disposto à fl. 275, foi providenciado o "*registro e cadastramento do Acórdão de fls. 226/227, devidamente transitado em julgado, bem como o envio de ofícios aos interessados para ciência (233, 235, 237 a 241 e 246)*".

A auditoria examinou (fls. 277/280vº) a documentação encaminhada pela SPSec (fls. 250/274) concluindo que:

"Da análise da documentação acrescida, concluiu-se pela ratificação das infringências do RAF 2015 da SP Securitização, à exceção das 10.2 e 10.3, que já haviam sido superadas anteriormente.
Quanto às determinações exaradas no Acórdão (fls. 226/227), concluiu-se que não foram atendidas.
Cabe ressaltar que, quanto à determinação que trata sobre o cumprimento do objeto social da Entidade (subitem 2.1.2.2), o posicionamento da Origem é pertinente, ao mencionar que não há aplicabilidade da IPC nº 13 na situação em análise."

Tendo em vista a ressalva na manifestação da auditoria (fls. 279 vº) quanto à aplicabilidade da IPC nº 13, os autos retornaram para nova manifestação, oportunidade em que se concluiu (fl. 292/293):

"A requisição formulada tem como cerne a aplicabilidade ou não das orientações constantes da Instrução de Procedimento Contábil (IPC) nº 13, editada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) em 2018, caso a jurisdicionada concretize operações de securitização (com ênfase para a cessão de direitos creditórios), visando uma eventual recomendação à Origem, no sentido de observar os ditames contábeis elencados no referido normativo.
Preliminarmente é imperioso destacar que IPC são emitidas pela STN com o intuito de auxiliar os entes da Federação na aplicação e interpretação das diretrizes, conceitos e regras contábeis relativas à consolidação das contas públicas sob a mesma base conceitual. Diferente do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público

(MCASP, atualmente na sua 8ª edição), de cunho obrigatório, as IPC têm caráter facultativo[1].

Em que pese seu caráter não cogente, não há óbice na seleção das IPC, pelo controle externo, como critérios nos seus trabalhos de fiscalização, apresentando encaminhamentos aos seus jurisdicionados no sentido de observá-las para o tratamento contábil de determinados atos ou fatos. Contudo, em relação especificamente à cessão de direitos creditórios, são pertinentes algumas ponderações.

A temática foi pautada em diversas reuniões da Câmara Técnica de Normas Contábeis e de Demonstrativos Fiscais da Federação (CTCONF)[2]*·, sem que houvesse consenso dos membros sobre a sua contabilização. Diante disso, a STN optou por deliberar monocraticamente sobre sua aprovação, não colocando o assunto para discussão na 25ª reunião da Câmara Técnica. Nas duas reuniões anteriores, houve os seguintes relatos pelos participantes*[3]*:*

> *Gildenora (STN) comentou que os temas dessas IPCs* ***estão em discussão há pelo menos dois anos e meio: contabilização de cessão de direitos creditórios,*** *depósitos judiciais, cessão de bens e retenções.* ***Como essas IPCs vinham do trabalho dos grupos técnicos anteriores, a ideia seria apresentada ao Pleno da CTCONF, mas não seriam deliberadas****. [...]*
>
> *Gabriela Abreu – GENOC/CCONF/SUCON/STN, apresentou uma contextualização sobre a discussão,* ***informou que o assunto já foi objeto de duas reuniões de grupos técnicos anteriores****. Apresentou as principais decisões e o arcabouço normativo relacionado ao tema: medida cautelar TCU nº 48/2014, parecer PGFN/CAF nº 2035/14, NT COMPEM/SURIN/STN/MF-DF nº 261/2014, resolução SF nº 17/2015, e que há três projetos em tramitação no Legislativo, sendo o mais avançado o PLS 204/16. Citou ainda o acórdão TCU nº 772/2016, NT CCONF/SUCON/STN/MF-DF nº 25/2016, o parecer PGFN/CAF nº 1.894/16 e a NT CCONF/SUCON/STN/MF-DF nº 8/2017. Destacou que, em sua maior parte, tais documentos tratam do enquadramento do FIDC como operação de crédito. Informou que o posicionamento da STN*

---

[1] *"Portaria STN nº 634/2013, art. 3º, § 2º. As IPC, de observância facultativa e de caráter orientador, são emitidas no intuito de auxiliar os entes da Federação na aplicação e interpretação das diretrizes, normas e procedimentos contábeis relativos à consolidação das contas públicas sob a mesma base conceitual. (grifo nosso)"* [nota do original]

[2] "*A Câmara Técnica de Normas Contábeis e de Demonstrativos Fiscais da Federação (CTCONF) é responsável por subsidiar a elaboração, pela Secretaria do Tesouro Nacional, das normas gerais relativas à consolidação das contas públicas referidas no § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Tem caráter técnico e consultivo, manifestando-se através de recomendações consignadas em atas, e deve nortear-se pelo diálogo permanente, tendente a reduzir divergências e duplicidades, em benefício da transparência da gestão contábil e fiscal, da racionalização de custos nos entes da Federação e do controle social. Fonte: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/web/stn/-/camara-tecnica-de-normas-contabeis-e-de-demonstrativos-fiscais-da-federacao-ctconf-, acesso em 14.05.20."* [nota do original]

[3] "*Conforme atas disponíveis no link: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/web/stn/ctconf. Acesso em 13.05.20."* [nota do original]

> *é que o FIDC se trata de operação de crédito e que não se enquadraria como cessão de créditos de caráter definitivo (operação definitiva). [...]*
> *Lucy Freitas (Abrasf): Informou que já fez operações de cessão de direitos creditórios, em Belo Horizonte, e na época fez consulta à STN, que não a caracterizou como operação de crédito.* ***Questionou ainda a respeito da complexidade de contabilização no contexto de uma empresa estatal independente de gestão de ativos. Acrescenta que é necessária melhoria no modelo de contabilização. (grifos ....)***

> *A estratégia de utilização da IPC para orientação da forma de contabilização dos direitos creditórios visa o amadurecimento da rotina contábil, por meio da sua utilização em múltiplas realidades dos órgãos e entidades governamentais. Logo, é natural e desejável que ocorra o seu aperfeiçoamento ao longo do tempo. Só após esse período de maturação, a forma de contabilização será inserida no MCASP, tornando-a obrigatória.*
> *Vale ressaltar, ainda, que se encontra em discussão no âmbito do Grupo Assessor (GA) das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, responsável por apoiar o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) no processo de convergência para o Brasil do padrão internacional contábil[4], as normas de instrumentos financeiros[5]. Esse arcabouço normativo poderá impactar diretamente a forma de reconhecimento, mensuração e evidenciação da cessão de direitos creditórios, já que, na avaliação preliminar do GA, a operação em comento se enquadra no conceito de instrumentos financeiros.*
> *Por tudo isso, concluímos ser prematura a formulação, neste momento, de encaminhamento direcionado à Companhia Paulistana de Securitização – SP Securitização no sentido de observar a IPC nº 13 quando da concretização da cessão de direitos creditórios."*

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo**, acompanhando o entendimento da Auditoria, asseverou (fls. 295/298):

> *"Trata o presente de manifestação da Companhia Paulistana de Securitização (SPSec), em resposta ao v. Acórdão da 3.032 Sessão Extraordinária em 10.04.2019 (fls. 226/227)[6], publicada no DOC de 21.05.2019, pag. 144, que julgou as contas relativas ao exercício de 2015 (...)*
> *Consequentemente, foram oficiados/intimados:*

---

[4] *"O padrão internacional selecionado pelo CFC reside nas IPSAS – International Public Sector Accounting Standards."* [nota do original]

[5] *"IPSAS 28 – Financial Instruments: Presentation; IPSAS 29 – Financial Instruments: Regoncition and Measurement; IPSAS 30 – Financial Instruments: Disclosures; e IPSAS 41 – Financial Instruments."* [nota do original]

[6] *"Peça 17."* [nota do original]

- Senhor Hélio Rubens de Oliveira Mendes, Diretor Presidente atual da SPSec (fls. 236 e 249)[2][7]*, manifestando-se às fls. 243 e 251/274*[8]*;*
- Senhor Philippe Vedolim Duchateau, atual Secretário da Secretaria da Fazenda Municipal (fl. 237[9]*);*
- Senhor Marcos de Barros Cruz, Secretário da Secretaria da Fazenda Municipal à época (fl. 246) [10]*;*
- Senhor Luis Felipe Vidal Arellano, Presidente do Comitê de Acompanhamento da Administração Indireta/Secretaria Municipal da Fazenda; fl. 238[11]*.*
- Rogério Ceron de Oliveira, Presidente do Comitê de Acompanhamento da Administração Indireta/Secretaria Municipal da Fazenda, á época (fl. 239) [12]*;*
- Senhor Augusto Gonçalves Ungaro, Controlador Geral do Município, fl. 240[13]*;*
- Senhores Roberto Carlos Madoglio Diretor-Presidente à época da SPSec, fl.233[14]*;*
Cumprindo determinação do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator, fls. 276 e 291[15]*, AUD elaborou relatórios de fls. 277/280v e 292/293*[16]*, concluindo pelos motivos ali apresentados que:*

> *'Da análise da documentação acrescida, concluiu-se pela ratificação das infringências do RAF 2015 da SP Securitização, à exceção das 10.2 e 10.3, que já haviam sido superadas anteriormente.*
> *Quanto às determinações exaradas no Acórdão (fls. 226/227), concluiu-se que não foram atendidas. Cabe ressaltar que, quanto à determinação que trata sobre o cumprimento do objeto social da Entidade (subitem 2.1.2.2), o posicionamento da Origem é pertinente, ao mencionar que não há aplicabilidade da IPC nº 13 na situação em análise'.*

Quanto ao questionamento do Excelentíssimo Conselheiro, se 'na concretização da ***'cessão dos direitos creditórios, parte integrante de uma operação de securitização'*** *deverão ser observados pela Companhia os normativos apresentados na Instrução de Procedimentos Contábeis IPC 13 – Cessão de Direitos Creditórios (fls.281/290)', concluiu:*

> *'... ser prematura a formulação, neste momento, de encaminhamento direcionado à Companhia Paulistana de*

---

[7] "*Peças 31 e 44.*" [nota do original]
[8] "*Peças 37 e 45.*" [nota do original]
[9] "*Peça 32.*" [nota do original]
[10] "*Peça 40.*" [nota do original]
[11] "*Peça 33*" [nota do original]
[12] "*Peça 34.*" [nota do original]
[13] "*Peça 35.*" [nota do original]
[14] "*Peça 30.*" [nota do original]
[15] "*Peças 48 e 50.*" [nota do original]
[16] "*Peças 49 e 51.*" [nota do original]

Securitização – SP Securitização no sentido de observar a IPC nº 13 quando da concretização da cessão de direitos creditórios'.

Neste momento processual, vieram os autos a esta Assessoria Jurídica de Controle Externo, para manifestação (fl. 294)[17].
De minha parte, diante da informação apresentada pela SPSec e da análise realizada por AUD, permito-me acompanhar o entendimento da Especializada, sendo que às determinações exaradas no v. Acórdão da 3.032 Sessão Extraordinária em 10.04.2019 não foram atendidas, conforme acima apresentado, por seus próprios fundamentos."

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** propugnou pelo atendimento da manifestação da Origem (fls. 302/305), conforme segue:

"Trata-se da análise da manifestação da Companhia Paulistana de Securitização - SPSec em relação às determinações exaradas no Acórdão que aprovou as contas da empresa relativas ao exercício de 2015.
(...)
Em relação à infringência do item 10.1, a origem demonstrou que não há providência objetiva a ser tomada pela empresa, já que não houve pagamento indevido de remuneração. Vale salientar que a participação concomitante de Secretário na Junta Orcamentário-Financeira – JOF em conselho da empresa, além de não ser vedada pela legislação, não implicou qualquer ingerência na fixação da remuneração dos conselheiros, o que é comprovado inequivocamente pelo fato de ser ela idêntica em todas as empresas municipais.
De fato, havendo ou não conselheiro componente da JOF, a remuneração seria exatamente a mesma, como continuou a ser posteriormente ao desligamento.
Em relação à infringência 10.4, a origem relatou as providências tomadas pela empresa, em especial o estudo e monitoração do fluxo de recebíveis e a tentativa de licitação dos serviços necessário para a operação, de amplo conhecimento desta Corte.
Ademais, a anotação perde objeto com a suspensão da operação de securitização, que seria o objeto único da companhia, e a cessão da remuneração dos conselheiros, que passaram a cumular as atribuições com as dos conselhos da SPDA.
Ainda em relação à primeira determinação, as infringências relativas a exercícios anteriores referem-se à operação da SPSec e a diretriz de incorporação pela Companhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos – SPDA.
Quanto à segunda determinação do Acórdão, AUD reconheceu a inaplicabilidade da Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC nº 13, por inexistir cessão dos direitos até o momento (peça 51 dos autos eletrônicos).

---

[17] *"Peça 52."* [nota do original]

Como já dito, a origem demonstrou as providências tomadas, para cumprimento de seu objeto social, em especial o estudo e monitoração do fluxo de recebíveis e a tentativa de licitação dos serviços necessário para a operação. Ademais, como já dito, a suspensão da operação de securitização, ao menos até a provação do marco legal nacional acerta do assunto, prejudicam novas providências por parte da empresa.
Por tudo isso, esta Procuradoria da Fazenda Municipal entende que a empresa cumpriu todas as determinações do Acórdão passíveis de atendimento por ação da SPSec, requerendo, portanto, o acolhimento de sua manifestação."

A assessoria da **Secretaria-Geral** (fls. 308/311vº), após análise e reanálise de parte da Auditoria, concluiu:

"A resposta da Origem acostada aos autos não contem elementos suficientes para demonstrar o cumprimento das determinações prolatadas por este E. Tribunal no Acórdão referente às contas de 2015.
Não obstante, deixo consignado:
- em relação à primeira determinação, que a Auditoria, em análise mais recente efetuada no TC/007013/2020, concluiu que a infringência 10.1 do Relatório Anual de Fiscalização de 2015, sobre a remuneração dos conselheiros da empresa, foi superada;
- em relação à segunda determinação, que, s.m.j, a pendência está restrita ao não cumprimento do objeto social da SP Securitização, tendo em vista que as orientações da IPC nº 13 não são aplicáveis na atual conjuntura da empresa;
- que a Auditoria, em análise mais recente efetuada no TC/007013/2020, concluiu que a terceira determinação, sobre eventual devolução de valores recebidos por Conselheiros da empresa, foi superada."

Por fim, o **Secretário-Geral** (fls. 312/312vº), em consonância com sua assessoria, dispôs que:

"Cuida o presente do exame da manifestação da Companhia Paulistana de Securitização (SPSec), por determinação do N. Conselheiro Relator, em resposta ao v. Acórdão prolatado por esta E. Corte em 10.04.19 (peça 17), que tem por objeto o julgamento das contas do exercício de 2015.
A área auditora concluiu que as determinações exaradas na decisão plenária não foram atendidas, ressaltando ser pertinente o posicionamento da Origem no tocante a não aplicabilidade, na situação em comento, da IPC nº 13. Esclareceu, ainda, que não houve manifestação da Origem sobre as pendências de exercícios anteriores.
A douta Assessora desta SG, por sua vez, trouxe a análise mais recente da Auditoria, consistente no Relatório Anual de Fiscalização, constantes do TC/007013/2020, que trata das contas da SP Securitização do exercício de 2019, que examinando as mesmas infringências e determinações aqui abordadas (exercício de 2015), concluiu que as

determinações foram superadas, restando, apenas, a pendência relativa ao não cumprimento do objeto social da SP Securitização[18]).
Com essas conclusões, que acompanho, encaminho o presente a V. Excelência para conhecimento e deliberação."

É o relatório.

VOTO

Conforme relatado, cabe-nos, **nesta fase processual,** examinar a manifestação da Companhia Paulistana de Securitização (SPSec) em resposta ao v. Acórdão da 3.032ª Sessão Extraordinária prolatado por esta E. Corte em 10.04.19 (fls. 226/227), que teve por objeto o julgamento das contas da SPSec do exercício de 2015.

A Auditoria analisou a documentação encaminhada e concluiu que as determinações exaradas na decisão plenária não foram atendidas, ressaltando a pertinência de se colher o posicionamento da Origem no tocante à não aplicabilidade da Instrução de Procedimento Contábil - IPC nº 13.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou o entendimento da Auditoria, ressaltando que as determinações exaradas no v. Acórdão não foram atendidas. Entretanto, não considerou questões relevantes que foram finalmente trazidas no parecer da SG.

A Secretaria-Geral trouxe a lume a análise mais recente da Auditoria, tendo por objeto as contas da SP Securitização do exercício de 2019 (TC/007013/2020). Examinando as mesmas infringências e determinações aqui abordadas (exercício de 2015), **concluiu que foram superadas ou consideradas prejudicadas**, restando, apenas, a pendência relativa ao não cumprimento do objeto social da SPSec. Vejamos:

> *"A resposta da Origem acostada aos autos não contém elementos suficientes para demonstrar o cumprimento das determinações prolatadas por este E. Tribunal no Acórdão referente às contas de 2015.* ***Não obstante, deixo consignado:***
>
> *- em relação à primeira determinação, que a Auditoria, em análise mais recente efetuada no TC/007013/2020, concluiu que a infringência 10.1 do Relatório Anual de Fiscalização de 2015, sobre a remuneração dos conselheiros da empresa,* ***foi superada****;*
>
> *- em relação à segunda determinação, que, s.m.j,* ***a pendência está restrita ao não cumprimento do objeto social da SP Securitização****, tendo em*

[18] 1 - em relação à primeira determinação, que a Auditoria, em análise mais recente efetuada no TC/007013/2020, concluiu que a infringência 10.1 do Relatório Anual de Fiscalização de 2015, sobre a remuneração dos conselheiros da empresa, foi superada;
- em relação à segunda determinação, que, s.m.j, a pendência está restrita ao não cumprimento do objeto social da SP Securitização, tendo em vista que as orientações da IPC nº 13 não são aplicáveis na atual conjuntura da empresa;
- que a Auditoria, em análise mais recente efetuada no TC/007013/2020, concluiu que a terceira determinação, sobre eventual devolução de valores recebidos por Conselheiros da empresa, foi superada. (rodapé na Origem)

vista que as orientações da IPC nº 13 não são aplicáveis na atual conjuntura da empresa;

- que a Auditoria, em análise mais recente efetuada no TC/007013/2020, concluiu que a terceira determinação, sobre eventual devolução de valores recebidos por Conselheiros da empresa, ***foi superada****".*

Ademais, relevante consignar que no julgamento das contas da SPSec do Exercício de 2019[19] (3.152ª Sessão Extraordinária de 09.06.2021) as Determinações e Recomendações dos exercícios de 2014 e 2016 ainda não atendidas **foram consideradas prejudicadas** *"tendo em vista o posicionamento de sua acionista majoritária, Prefeitura do Município de São Paulo, pela extinção da Companhia Paulistana de Securitização – SP Securitização, em Despacho exarado em 16.04.2021".*

Por todo o exposto, considerando a manifestação da Auditoria, o parecer da Assessoria Jurídica de Controle Externo e, especialmente, o lavrado pela Secretaria-Geral, que adoto como razão de decidir, conheço do processado nos autos, e, no mérito, deixo de reiterar as determinações pendentes considerando a decisão adrede citada, durante a 3.152ª Sessão Extraordinária, prolatada nos autos do TC/007013/2020.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 15 de junho de 2022.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

[19] **TC 7.013/2020** – Companhia Paulistana de Securitização - SP Securitização - **Balanço** referente ao exercício de **2019.**

Processo - TC/003701/2016
Interessada - Companhia Paulistana de Securitização – SP Securitização
Objeto - Balanço referente ao exercício de 2015

3.032ª Sessão Extraordinária

BALANÇO. EXERCÍCIO 2015. SP SECURITIZAÇÃO. APROVADO. DETERMINAÇÕES. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/003701/2016 e TC/003283/2017, que tratam do exame das Contas da Companhia Paulistana de Securitização – SP Securitização, relativas ao exercício de 2015 e 2016, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em aprovar as Contas da Companhia Paulistana de Securitização – SP Securitização, referentes ao exercício de 2015, ressalvados os atos não apreciados ou pendentes de julgamento.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em acolher como determinação do exercício as infringências apontadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte, referente ao presente exercício, reiterando as determinações de exercícios anteriores ainda pendentes de regularização.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar que a SP Securitização informe a este Tribunal, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias:

1 - as ações/medidas que foram adotadas visando à regularização das irregularidades apontadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle e ainda pendentes de regularização, referentes ao exercício de 2015, bem como as dos exercícios anteriores;
2 - as atividades atuais da Companhia no sentido do cumprimento de seu objeto social e os reflexos das orientações contidas na Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC nº 13, divulgada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, em suas atividades.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar que a SP Securitização envie a esta Corte, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, documentação comprovando eventual devolução de valores recebidos indevidamente no exercício de 2015, tendo em vista a informação da Auditoria de que "a remuneração para conselheiros de administração e fiscal da SP Securitização foi cancelada, conforme ata de assembleia geral de 22/05/2017, pois os conselheiros da Companhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos – SPDA passaram a acumular a função de conselheiros da SP Securitização, recebendo apenas pela SPDA".

ACORDAM, outrossim, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao:

1 - Diretor-Presidente, à época e atual, da Companhia Paulistana de Securitização – SP Securitização;

2 - Titular da Pasta, à época e atual, da Secretaria Municipal da Fazenda;

3 - Presidente, à época e atual, do Comitê de Acompanhamento da Administração Indireta; e

4 - Controlador Geral do Município.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 10 de abril de 2019.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

EDSON SIMÕES
Relator

MAURÍCIO FARIA
Revisor

ANGÉLICA FERNANDES
Conselheira Substituta

SONIA MARIA ALVES DE SOUZA
Conselheira Substituta

/mfc

Processo: TC nº: 3.701/2016 e 3.283/2017.
Interessado: Companhia Paulistana de Securitização - SP Securitização.
Objeto:Balanços referentes aos exercícios de 2015 e 2016.
Responsável: Roberto Carlos Madoglio – Diretor Presidente (01/01/15 à 13/04/2016)
Evaldo Estêvão Fabiano Borges – Diretor Presidente (14/04/16 à 31/12/2016)
Relator: Conselheiro EDSON SIMÕES.
Revisor: Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

Relatório

I - Do TC 3.701/2016 – Contas do Exercício de 2015

Trata o presente da análise das contas da Companhia Paulistana de Securitização - SP Securitização, relativas ao exercício de 2015.

A Auditoria analisou a documentação apresentada pela SP Securitização (fls. 02/27) e apresentou o relatório constante de fls. 30/53.

1. Introdução

A SP Securitização é uma sociedade de economia mista, sob a forma de sociedade por ações, criada pela Lei Municipal nº 15.406, de 08.07.11, e constituída em 15 de agosto de 2011.

A companhia é vinculada à Secretaria Municipal da Fazenda e tem por finalidade a aquisição de direitos creditórios, de titularidade do Município de São Paulo, originários de créditos tributários e não tributários, objetos de parcelamentos administrativos ou judiciais e a estruturação e implementação de operações que envolvam a emissão e distribuição de valores mobiliários ou outra forma de obtenção de recursos junto ao mercado de capitais, lastreadas nos referidos direitos creditórios a que se refere o art. 32 da Lei Municipal 15.406/11.

A Auditoria relatou que

> *"A administração da Companhia, conforme o artigo 6º do seu Estatuto, é exercida por um Conselho de Administração e uma Diretoria Executiva, eleitos de acordo com as disposições da Lei das Sociedades por Ações.*
> *A Diretoria Executiva, conforme o art. 13 do Estatuto, será composta por no mínimo dois e no máximo três membros, sendo um Diretor Presidente, um Diretor Administrativo Financeiro e um Diretor de Gestão Corporativa, podendo qualquer um deles acumular a função de Relações com Investidores. A Diretoria Executiva da SP Securitização é exercida pelos membros da Diretoria Executiva da Companhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos – SPDA e os respectivos pagamentos são processados por essa empresa."*

2. Prestação de Contas

A SP Securitização encaminhou tempestivamente as contas relativas ao exercício de 2015, em atendimento ao disposto no artigo 74 do Regimento Interno desta Corte.

Em sua análise , a Auditoria apresentou informação a respeito do Projeto Original afeto à SP Securitização, como segue:

> *"O principal projeto da SP Securitização é a coordenação para colocação no mercado de capitais de valores mobiliários lastreados nos direitos creditórios oriundos do PPI - Programa de Parcelamento Incentivado, de titularidade da Prefeitura do Município de São Paulo.*

Cabe esclarecer que de acordo com a Instrução de Procedimento Contábil/ IPC nº 13 – Cessão de Direitos Creditórios, divulgada pela Secretaria do Tesouro Nacional/ STN em 2018, 'atualmente os dispositivos legais não permitem a cessão de créditos tributários em caráter definitivo (alienação definitiva), NEM a cessão de créditos tributários com coobrigação, as operações financeiras possíveis relacionadas a créditos tributários se assemelham a operações de crédito lastreadas em recebíveis'.

Em abril de 2012 foi contratada a JP Morgan Corretora de Câmbio e Valores Mobiliários para viabilizar a operação de securitização dos recebíveis do PPI. A estruturação preliminar da operação e a identificação das minutas dos contratos exigidos para essa finalidade foram concluídas em 2012.

Em 2013, porém, a JP Morgan sugeriu a suspensão da execução do contrato aguardando parecer definitivo do Tribunal de Contas da União sobre o processo administrativo TCU-016.585/2009-0, que tratava do conceito de operação de crédito em cessão de direitos creditórios realizada pelo município de Belo Horizonte por meio de Fundo de Investimento em Direitos Creditórios Não Padronizados (FIDC-NP).

Em 2014, a diretoria executiva decidiu suspender o contrato da JP Morgan, efetivando sua rescisão em 28 de abril."

Quanto ao projeto de incorporação da SP Securitização pela Companhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos – SPDA, que havia sido incluída no Projeto de Lei que visava instituir o novo Programa de Parcelamento Incentivado – PPI (Projeto de Lei 384/2014), mas não constou da redação final do projeto aprovado (Lei Municipal nº 16.097 de 29.12.14), e cuja reapresentação foi recomendada por este Tribunal ao Executivo Municipal em decisão relativa às contas de 2013, publicada no DOC de 20.05.15, a Auditoria esclareceu que:

"(...) em 11.12.15, a Diretoria propôs o não prosseguimento da incorporação da SP Securitização pela SPDA [Companhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos]*, com base em estudos de operações semelhantes, em especial a realizada pela Companhia Paulista de Securitização – CPSEC em maio de 2015.*

Assessores financeiros e jurídicos informaram que seria mais adequada a condução da operação por uma sociedade que tenha como objeto exclusivamente a securitização de direitos creditórios oriundos de programas de parcelamento. A realização da operação pela SP Securitização asseguraria a segregação jurídica e financeira dos direitos e obrigações decorrentes dos recebíveis oriundos do PPI e evitaria que as demais obrigações da SPDA impactassem sobre a avaliação do risco da operação por agências de rating, elevando sua aceitação pelo mercado.

A proposta foi aprovada pelo Conselho de Administração em 17.12.15. O Conselho de Administração da SPDA aprovou em 16.12.15 proposta semelhante apresentada por sua diretoria."

Como fatos subsequentes ao encerramento do Exercício de 2015, a Auditoria salientou as seguintes informações:

"a) Securitização

Em 12.01.16, a SP Securitização publicou o edital nº 01/2016 para a contratação de prestação de serviços técnicos especializados de assessoria financeira para a estruturação, registro e distribuição pública no mercado de capitais, de debêntures com garantia real lastreadas em direitos creditórios oriundos do Programa de Parcelamento Incentivado – PPI, e estruturação, registro e distribuição pública ou privada de debêntures subordinadas.

No dia 02.02.16, o Conselheiro Relator da SP Securitização suspendeu cautelarmente o processo licitatório n° 01/2016, com posterior referendo do Plenário.

Em 27 de abril, pouco mais de sessenta dias da suspensão cautelar, a SP Securitização foi autorizada a retomar o processo licitatório (Ofício GAB nº 2037/2016, encaminhado pelo Conselheiro Relator), desde que realizados ajustes necessários para a adequação do edital. O aviso de abertura da nova licitação (Pregão Eletrônico nº 05/2016) foi publicado na pág. 77 do DOC de 10.06.16, com agendamento do pregão para o dia 11.07.16. Em 09.07.16, foi publicada a alteração da data de realização do certame, para o dia 22.08.16". (nota nossa)

"Dependência
Considerando que foi consignado no voto do Relator no julgamento do Balançoreferente ao exercício de 2014 (DOC de 23.03.16, pág. 255) que a dependência financeira de recursos da Prefeitura poderia caracterizar a SP Securitização como uma empresa estatal dependente (conforme disposto no inciso III do art. 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal), registra-se, como evento subsequente, que, no exercício de 2016, a Diretoria Executiva apresentou ao Conselho de Administração a proposta de aumento de capital social da Companhia, que foi aprovada pelos Conselheiros, no montante de R$ 450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais)."

3. Balanços e Demonstrações Contábeis

Conforme disposto às fls. 36/37 do Relatório da Auditoria, temos que:

"Os Balanços e as Demonstrações Contábeis têm como base legal a Lei Federal nº 6.404/76 e alterações e foram elaborados por empresa especializada, a RHPAY do Brasil Serviços de Contabilidade, contratada desde 2013.

As demonstrações foram originalmente publicadas no Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 07.05.16 e republicadas em 26.05.16.

As demonstrações contábeis receberam parecer favorável dos auditores independentes Maciel Auditores S/S ME, em 12.02.16, conforme fls. 22/23.

O Conselho Fiscal apresentou parecer (fl. 24) opinando que as demonstrações financeiras estão adequadamente apresentadas em seus aspectos relevantes, recomendando sua aprovação pelos acionistas.

Os membros do Conselho de Administração analisaram e aprovaram as Demonstrações Contábeis em reunião realizada em 29.03.15.

A Assembleia Geral aprovou as Demonstrações Contábeis e Financeiras da SP Securitização em 27.04.16 (fls. 25/27)."

Por fim, a Auditoria concluiu que *"As demonstrações contábeis da SP Securitização (...) refletem adequadamente a posição patrimonial e financeira da companhia em 31.12.15".*

A respeito do Balanço Patrimonial, destaca-se dos apontamentos da Auditoria que:

a) *"O disponível (Caixa e Equivalente de Caixa) de R$ 660 mil representa a quase totalidade (90%) do ativo da SP Securitização".*

b) *"Acrescentando-se o prejuízo do exercício de 2015, os prejuízos acumulados em 05 exercícios (2011 a 2015) totalizaram R$ 2,4 milhões."*

Exercício	Resultado em R$
2011	(32.381)
2012	(883.389)
2013	(390.434)
2014	(434.530)
Prejuízos Acumulados	(1.740.735)

Prejuízo do Exercício	(695.334)
Soma dos Prejuízos	(2.436.069)

Fonte: Relatório Anual de Fiscalização de 2015

Quanto à Demonstração de Resultados, cabe salientar os seguintes apontamentos da Auditoria de que:

a) *"A única receita auferida no exercício, de R$147,8 mil, é resultante da aplicação dos saldos bancários em fundo de investimento."*

Em R$

Demonstração do Resultado do Exercício	2015	2014
Receitas (Despesas) Operacionais		
Gerais	(66.248)	(79.062)
Tributárias	(8.930)	(6.789)
Encargos Sociais e Obrigações Trabalhistas	(767.908)	(502.558)
Prejuízo antes do resultado financeiro	(843.086)	(588.409)
Despesas Financeiras	(41)	--
Receitas Financeiras	147.792	153.878
Resultado antes do Imposto de Renda e Contribuição Social	(695.335)	(434.531)
Imposto de Renda e Contribuição Social	--	--
Lucro (Prejuízo) Líquido do Exercício	**(695.334)**	**(434.531)**

Fonte: Demonstração do Resultado do Exercício

b) *"As despesas operacionais somaram R$ 843,0 mil, das quais **91% referem-se a despesas com pessoal** e 7,4% a gastos com serviços de contabilidade e de auditoria, conforme demonstrado no quadro a seguir:*

Em R$

Descrição	2015	% vert	2014	% vert.
Salários e Pró-labore	735.368	87,2	487.204	82,8
Encargos Provisionados	32.540	3,9	15.354	2,6
Despesas com Pessoal	767.908	91,1	502.558	85,4
Auditoria (Maciel Auditores Soc. Simples)	12.444	1,5	24.259	4,1
Contabilidade (RHPAY do Brasil Serv. Contabilidade)	50.329	6,0	51.776	8,8
Tributarias	8.930	1,1	6.789	1,2
Outras despesas	3.475	0,4	3.027	0,5
Total	843.086	100	588.409	100

Fonte: Balancetes

"

c) *"Houve aumento nominal de 43% no total das despesas operacionais, causado principalmente por despesas com pessoal e respectivos encargos."* conforme demonstrado no quadro a seguir:

Em R$

Descrição	2015	2014	Δ	Δ %
Salários e Pró-labore	735.368	487.204	248.164	50,9
Encargos Provisionados	32.540	15.354	17.186	111,9
Despesas com Pessoal	767.908	502.558	265.350	52,8
Auditoria (Maciel Auditores Soc. Simples)	12.444	24.259	(11.815)	-48,7
Contabilidade (RHPAY do Brasil Serv. Contabilidade)	50.329	51.776	(1.447)	-2,8
Tributarias	8.930	6.789	2.141	31,5
Outras despesas	3.475	3.027	448	14,8
Total	843.086	588.409	254.677	43,3

Fonte: Balancetes

d) *"O aumento nominal de 52,8% nas despesas com pessoal decorreu especialmente da instituição de remuneração para o Conselho de Administração, além de outros fatores, como*

contratação de um assessor, reajuste salarial, aplicação de dissídio retroativo de 2013 e rescisão trabalhista."

e) *"A Junta Orçamentária Financeira (JOF) aprovou em 21.08.15 a proposta de fixação de remuneração do Conselho de Administração no mesmo valor das demais empresas do município – R$ 6 mil.*

(...) foi instituída remuneração para o Conselho de Administração em agosto de 2015, sem observância ao princípio da impessoalidade na Administração Pública, em momento financeiro desfavorável e em valor desproporcional ao tamanho e complexidade de administração da companhia."

"O Presidente do Conselho de Administração da SP Securitização à época ocupava o cargo de Secretário Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico e, portanto, foi um dos participantes da reunião da JOF em 21.08.15, quando foi aprovada a proposta de remuneração do Conselho de Administração. Ainda, na mesma Assembleia Geral da SP Securitização em que se aprovou a remuneração dos conselheiros, o Secretário Adjunto da SF foi eleito para o Conselho de Administração. Ambos passaram a perceber a remuneração pelo Conselho ainda naquele mês.

(...)

Corroborando esta tese, foi editada a Lei Federal nº 13.303/2016 que, no §2º do art. 17, veda a indicação de Secretário Municipal para o Conselho de Administração de sociedade de economia mista (artigo aplicável a empresas com receita operacional bruta de no mínimo R$ 90 milhões).

Além disso, a instituição da remuneração no mesmo valor das demais empresas municipais foi desproporcional, tendo em vista a diferença de tamanho e complexidade de administração da companhia, em desacordo com o princípio da economicidade. (...)

O momento para instituição de remuneração para o Conselho de Administração era, ainda, financeiramente desfavorável, considerando a inexistência de geração de receitas próprias e o acúmulo de prejuízos de R$ 1,7 milhão até o exercício anterior. Além disso, prevalecia à época a proposta de incorporação da SP Securitização pela SPDA a fim de propiciar economia de recursos, o que ensejaria a extinção do Conselho."

f) A Auditoria ***constatou que*** *"Todos os conselheiros da SP Securitização receberam naquele mês, cumulativamente, remuneração de cargos da administração municipal, sem se enquadrar nos casos de exceção à vedação expressos no inciso XVI do art. 37, CF. Ademais, as reuniões dos Conselhos são realizadas em horários já remunerados pelos cargos municipais".* (grifo nosso)

Por fim, considerou *"indevidas as acumulações remuneradas de cargo e/ou função pública".*

Também verificou *"que quatro dos sete conselheiros receberam acima do teto aplicável quando considerada sua remuneração pela atuação nos Conselhos da SP Securitização (...)".*

Quanto à Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido**,** consta informação de que aquela evidenciou adequadamente a mutação ocorrida no patrimônio da SP-Securitização e que no*"encerramento do balanço, após quatro anos da sua constituição, o patrimônio restante da empresa (R$664 mil) corresponde a pouco mais de um quinto (21%) do capital integralizado".*

E a Demonstração dos Fluxos de Caixa evidenciou *"que as atividades do exercício consumiram R$ 715.840 de Caixas e Equivalentes de Caixa, reduzindo as disponibilidades a R$ 659.934".*

A Companhia apresentou ainda a Demonstração do Valor Adicionado, de divulgação facultativa, *"no modelo aplicável às instituições financeiras.*

Pela ausência de operações, o valor adicionado pela companhia originou-se dos rendimentos de aplicações financeiras. O valor gerado foi distribuído para remuneração de pessoal e impostos, além do prejuízo do exercício".

4. Compromisso de Desempenho Institucional

Sobre este item, confere a Auditoria que:

"O Decreto 53.916 de 16 de maio de 2013 estipulou a obrigatoriedade de celebração de Compromisso de Desempenho Institucional, com o objetivo de racionalizar e otimizar a utilização dos recursos públicos.

O Compromisso de Desempenho Institucional da SP Securitização tinha vigência até 31.12.14. Com a prevalência da proposta de incorporação da SP Securitização pela SPDA naquele momento, não foi celebrado outro compromisso e a incorporação da SP Securitização constou como um dos produtos no Compromisso de Desempenho Institucional da SPDA.

Com a desistência da proposta de incorporação em dezembro de 2015, fez-se necessária a elaboração de novo Compromisso de Desempenho Institucional. O novo documento está em fase final de aprovação e terá validade até 31.12.16, tendo como único produto para a companhia a implementação da operação de securitização".

5. Considerações Finais

A Auditoria destacou as seguintes conclusões finais:

> **"*9.1 -*** *As demonstrações contábeis da SP Securitização, apreciadas e aprovadas pela Auditoria Independente e pelo seu Conselho Fiscal, refletem adequadamente a posição patrimonial e financeira da companhia em 31.12.15.*
> ***9.2 -*** *O exercício finalizou com prejuízo de R$ 695,3 mil, resultante, principalmente, das despesas com pessoal. O prejuízo acumulado pela companhia em cinco anos de atividade totalizou R$ 2,4 milhões.*
> ***9.3 -*** *O Conselho de Administração aprovou em 17.12.2015 o abandono da proposta de incorporação da SP Securitização pela SPDA, dando continuidade ao projeto original de securitização dos recebíveis do PPI, que planeja concretizar em 2016*."

6. Infringências

A Auditoria apresentou 04 (quatro) infringências à legislação cometidas pela SP Securitização, a saber:

1) "*10.1 - Instituição da remuneração para o Conselho de Administração em agosto de 2015 (item 4.1.1).*
   Dispositivo legal não observado:
⇒ *arts. 37 e 70 da Constituição Federal - princípios da impessoalidade e da economicidade.*
2) *10.2 - Houve acúmulo indevido de cargo ou função pública por conselheiros da SP Securitização (item 4.1.2).*
   Dispositivo legal não observado:
⇒ *art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal.*
3) *10.3 - Houve remuneração a quatro conselheiros da SP Securitização em valor superior ao limite remuneratório (item 4.1.2).*
   Dispositivo legal não observado:
⇒ *art. 37, incisos XI, da Constituição Federal.*
4) *10.4 - A SP Securitização não gerou receitas próprias no exercício de 2015, operando apenas com recursos do capital anteriormente integralizado pela PMSP e respectivos rendimentos de aplicação financeira. (item 1.b)*
   Dispositivo legal não observado:
⇒ *parágrafo único do artigo 2º do Estatuto Social."*

7. Determinações e Recomendações de Exercícios Anteriores

A Auditoria apresentou ainda o panorama referente às 05 (cinco) Determinações e Recomendações dos Exercícios Anteriores, restando 02 (duas) prejudicadas e 03 (três) não atendidas, como segue:

2014

1) *"11.1- Que a Companhia Paulistana de Securitização - SP Securitização, juntamente com a Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico SF, resolva, em definitivo, a pendência quanto a incorporação da SP Securitização pela Companhia SP de Desenvolvimento e mobilização de Ativos - SPDA.*
   Situação atual: ***Prejudicado***
   Em dezembro de 2015 foi aprovada pelos Conselhos de Administração de ambas as companhias a desistência da proposta de incorporação, dando continuidade aos procedimentos para realizar a operação de securitização de recebíveis do PPI."
2) *"11.2 - Que a SP Securitização busque sustentabilidade financeira e operacional, a fim de cumprir o parágrafo único do artigo 2º do Estatuto da Companhia, que dispõe: É expressamente proibido o recebimento de recursos financeiros do Município de São Paulo para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.*
   Situação Atual: ***Não Atendida***
   A SP Securitização não gerou receitas próprias no exercício de 2015, operando apenas com recursos do capital integralizado pela PMSP e respectivos rendimentos de aplicação financeira."
3) *"11.3 - Que a direção da SP Securitização, enquanto não ocorrer a incorporação da SP Securitização pela Companhia SP de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos SPDA, adote as medidas cabíveis visando ao cumprimento do objeto social da empresa.*
   Situação Atual: ***Não Atendida***
   Após a desistência de incorporação da companhia em dezembro de 2015, a direção da SP Securitização deu sequência às tratativas para operacionalizar a securitização dos recebíveis do PPI, que, no entanto, ainda não se concretizou."

2013

1) *"11.4 - Ao Executivo Municipal que reapresente projeto de lei contemplando a possibilidade de incorporação da Companhia Paulistana de Securitização – SP Securitização pela Companhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos – SPDA;*
   Situação atual: ***Prejudicado***
   Vide item 11.1
2) *11.5 - À direção da SP Securitização que, independentemente da providência sugerida no item anterior, adote as medidas cabíveis visando ao cumprimento do objeto social da empresa.*
   Situação Atual: ***Não Atendida***
   Vide item 11.3".

8. Da instrução processual

As conclusões apresentadas pela equipe técnica foram endossadas pela Coordenadora Chefe de Fiscalização e Controle I (fl. 54) e pelo Subsecretário de Fiscalização e Controle (fl. 55).

A Origem foi oficiada (fl. 57) para conhecimento das conclusões da Auditoria e apresentou defesa conforme documentos juntados às fls. 62/136.

A Auditoria às fls. 141/144vº analisou a documentação encaminhada pela Origem concluindo que:

> "*Conforme exposto, analisadas as manifestações da Origem, ratificamos os apontamentos do Item 10 – Infringências/Propostas de Determinações (fl. 51) e as conclusões alcançadas no item 11 – Recomendações de Exercícios Anteriores (fls. 51/53)."*

A Auditoria apresentou, ainda, esclarecimentos às fls. 146/147vº no sentido de que:

- ✓ *"a SP Securitização não está cumprindo o objeto social da companhia, tendo em vista o descumprimento ao parágrao único do art. 2º do Estatuto Social e ao parágrafo único do art. 38 da Lei Municipal nº 15.406/11";* e destacou que:
- ✓ *"(...) consignado no voto do Relator no julgamento do RAF do exercício de 2014 (TC 72.002.388/15-05, DOC 23.03.16)*

  '(...) importa destacar que, caso a empresa continue não obtendo recursos financeiros a fim de subsidiar seus gastos, e continue utilizando-se de recursos encaminhados pela Prefeitura Municipal de São Paulo para custear as despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital (exceto aumento de participação acionária), isso implicará em uma dependência financeira, caracterizando, portando a SP – Securitização como uma empresa estatal dependente, conforme disposto no inciso III do art. 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal'".
- ✓ *"Resta clara a expectativa da Companhia de continuar a consumir os recursos da Administração Municipal, sem previsão de geração de receitas. Embora a Origem tenha alegado que a SP Securitização não se enquadra como empresa estatal dependente, verifica-se que, na prática, as despesas de pessoal e de custeio da Companhia foram pagas com o capital integralizado pela Prefeitura."* (grifo nosso)

  "(...) a forma de aporte de recursos na empresa não deve se sobrepor a essência, haja vista os fatos relatados acima e analisados no RAF de 2015 de que a Companhia utiliza o capital integralizado pela Prefeitura para cobrir suas despesas operacionais, definição de empresa estatal dependente.

  (...)

  Dessa forma, (...) ratificamos o entendimento de que a SP Securitizção deve ser enquadrada como uma empresa estatal dependente".
- ✓ *"(...) a SP Securitização não está cumprindo o objeto social da companhia, tendo em vista o descumprimento ao parágrao único do art. 2º do Estatuto Social e ao parágrafo único do art. 38 da Lei Municipal nº 15.406/11";*

A Assessoria Juridica de Controle Externo (fls. 149/155vº) destacou que "*os fatos contábeis e as perspectivas de planejamento da companhia em apreço demandam a conclusão de que, apesar dos aspectos formais de sua constituição, trata-se de uma empresa estatal dependente ou, ao menos, tem se comportado como tal*".

Perfilando com "*o entendimento da AUD sobre a natureza de empresa dependente da SP Securitização, ante a ausência de receitas próprias no exercício de 2015 e a utilização do capital integralizado pela PMSP para o pagamento dos membros dos órgãos deliberativos.*"

E, manifestou entendimento quanto ao teto remuneratório de que *"não se trata de caso de acúmulo indevido de cargo/função"* e também não vislumbrou *"ofensa às regras atinentes ao teto remuneratório."*

Por outro lado, considerou:

> *"que ainda há de se considerar remanescente o achado de auditoria resultante do potencial conflito de interesses na instituição da remuneração dos conselheiros, dada a suscitada inobservância da máxima da segregação das funções, o que implicaria em ofensa aos princípios da impessoalidade e da moralidade. De toda sorte, na análise de legitimidade dessa decisão, pode ainda ser ela sopesada em função de seu próprio conteúdo, na medida em que não teria destoado da prática adotada em outras empresas públicas municipais, ao menos no que corresponde aos valores absolutos. Naturalmente, porém, tal análise não se encerra em comparação absoluta de valores, daí porque não me parece possível propor solução jurídica para a questão.*

De qualquer sorte, em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla defesa, permito-me sugerir que seja oportunizada a manifestação do agente público que presidia a JOF e integrava o Conselho de Administração quando da instituição da correspondente remuneração, nos termos do artigo 116 do Regimento Interno deste Tribunal."

A Origem foi oficiada novamente e apresentou os documentos de fls. 162/169vº.

Os autos retornaram para a Auditoria, que analisou a citada documentação, bem como os documentos juntados às fls. 148/155 correspondentes à manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo, e apresentou manifestação juntada às fls. 178/181, da qual destacamos:

"2.1 Referente à Infringência 10.1 do RAF (fl. 51): 'Instituição da remuneração para o Conselho de Administração em agosto de 2015 (item 4.1.1). Dispositivo legal não observado: => arts. 37 e 70 da Constituição Federal – princípios da impessoalidade e da economicidade'.

(...)

Com relação à alegação inicial de que não há norma legal que implicasse na vedação ao exercício concomitante da função de membro da JOF com a de Conselheiro de empresa estatal municipal, cabe retomar os princípios constitucionais elencados pela Auditoria, previstos no art. 37 da CF/88, com destaque para a impessoalidade e a moralidade.

A situação de conflito de interesses apontada pela Auditoria (fl. 43) e confirmada pela AJCE (fl. 152v) não é ilícita do ponto de vista estritamente formal, devido às lacunas existentes na legislação, mas contraria, frontalmente, o princípio da impessoalidade pela possibilidade de atuação em causa própria.

O Relatório de Fiscalização (fl. 42) mostra que houve grande celeridade na realização dos pagamentos aos conselheiros. A JOF aprovou a fixação da remuneração em 21.08.15, o Conselho de Administração, na sequência, aprovou definitivamente a remuneração em 27.08.15, com o pagamento integral da remuneração prevista sendo realizado já em 31.08.15, apesar de a empresa se encontrar ainda em um estágio préoperacional, conforme reconhecido pelo próprio oficiado.

Sobre o contexto econômico e fiscal desafiador, a necessidade de se investir na operacionalização da empresa e a instituição da remuneração aos conselheiros, não se verifica a relação de causalidade afirmada pela defesa, pois não é direta a associação feita entre os rendimentos percebidos pelo Conselho de Administração e a produção de melhores resultados corporativos na empresa.

Por fim, o argumento de que o valor definido para a remuneração é igual ao de todas as empresas municipais, devido a uma política de remuneração uniforme no Município, vai de encontro à economicidade, prevista no art. 70 da CF/88. Se a função da JOF era deliberar sobre a adequada remuneração dos conselheiros, tal função não foi cumprida corretamente, uma vez que os rendimentos não encontram proporcionalidade à carga de trabalho demandada dos conselheiros, na comparação com outras empresas municipais, o que reforça a possibilidade de conflito de interesses.

Assim, ratificamos a conclusão 10.1 do RAF (fl. 51).

2.2. Referente à Infringência 10.2 do RAF (fl. 51): Houve acúmulo indevido de cargo ou função pública por conselheiros da SP Securitização (item 4.1.2). Dispositivo legal não observado: Art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal.

2.3. Referente à Infringência 10.3 do RAF (fl. 51): Houve remuneração a quatro conselheiros da SP Securitização em valor superior ao limite remuneratório (item 4.1.2). Dispositivo legal não observado: Art. 37, incisos XI, da Constituição Federal.

(...)

Considerando a jurisprudência do STF, o apontamento relativo ao acúmulo indevido de cargo ou função pública pode ser relevado (infringência 10.2 do RAF).

(...)

Com relação à infringência 10.3 do RAF, que trata da extrapolação do limite remuneratório, entendemos que o apontamento pode ser relevado considerando o evento subsequente relativo à prolação do Acórdão RE 612.975 (...)

Ressaltamos que, no Relatório Anual de Fiscalização e na manifestação de fls. 146/147v, a Auditoria demonstrou que a SP Securitização se comportava de fato como empresa estatal dependente, conclusão esta reforçada pelo parecer da AJCE (fl. 153). Nesse sentido, a instituição de remuneração para os conselhos vai de encontro aos princípios da razoabilidade e da economicidade. No entanto, tal situação já foi corrigida pela Administração uma vez que, conforme constou do RAF do exercício de 2016 (TC nº 72.003.283/17-36, item 10 – Eventos Subsequentes), a remuneração para conselheiros de administração e fiscal da SP Securitização foi cancelada, conforme ata de assembleia geral de 22.05.17, pois os conselheiros da Companhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos (SPDA) passaram a acumular a função de conselheiros da SP Securitização, recebendo apenas pela SPDA.".

Ao final, a Auditoria em sua conclusão (fl. 181) reiterou *"a infringência 10.1 do RAF e, considerando as decisões do STF, as infringências 10.2 e 10.3 podem ser relevadas."*

A Assessoria Jurídica de Controle Externo teceu novas considerações às fls. 183/185 como segue:

"A defesa juntada às fls. 162/169 não trouxe elementos novos aptos a modificar nosso entendimento, senão vejamos.

Em defesa, sobre o item 10.1 do RAF, (...) alega, em síntese, que não há norma legal que veicule vedação ao exercício concomitante da função de membro da JOF com a de conselheiro de Empresa Estatal. Reitera que a votação da JOF foi unânime e que permaneceu no Conselho da Estatal por apenas 4 meses.

Todavia, como foi asseverado em nosso parecer às fls. 149/155, a participação de conselheiro da Estatal na Junta Orçamentário-Financeira que aprovou a proposta de remuneração do Conselho de Administração da SPSEC, caracteriza uma situação flagrante de conflito de interesses, em violação aos princípios da impessoalidade e da moralidade, insculpidos no art. 37 da Constituição Federal. Não há, portanto, necessidade de uma regra específica que proscreva esse tipo de comportamento.

Quanto aos itens 10.2 e 10.3, reiteramos nossa manifestação às fls. 149/155, pela superação desses apontamentos, ressaltando que AUD também opinou pela superação dessas infringências.

No tocante ao item 10.4, a defesa não se manifestou sobre as constatações da AUD e desta Assessoria. Por isso, reiteramos nossa manifestação anterior. [ou seja, a SP Securitização atende a condição de empresa dependente]*"*.

A Procuradoria da Fazenda Municipal às fls. 195/199 pleiteou a aprovação das contas e o acolhimento do Balanço apresentado, como segue:

"(...)restou demonstrado à saciedade que os pouquíssimos apontamentos remanescentes do Relatório de AUD não são capazes de macular as Contas ora analisadas.

Sendo assim, buscando maior clareza e concreção na conclusão que será emitida pelo E. Plenário, eleva-se ao alto discernimento (...) que sejam as contas submetidas ao Plenário, decidindo-se por sua aprovação e acolhendo-se o Balanço apresentado.".

A Secretaria Geral às fls. 201/206vº manifestou-se no sentido de que as contas em análise reúnem condições de aprovação, assim disposto:

"De acordo com as análises efetuadas pela equipe técnica deste Tribunal, as demonstrações contábeis refletem adequadamente a posição patrimonial e financeira da entidade em 31/12/15.

O principal projeto da Companhia - securitização dos recebíveis do Programa de Parcelamento Incentivado, de titularidade do Município de São Paulo - ainda não foi concretizado, não obstante as perspectivas apresentadas no Relatório de Administração da empresa (fls. 03/09). Restou evidenciado que, devido à ausência de receitas próprias, a SP Securitização tem operado com recursos provenientes de aportes de capital da acionista majoritária (PMSP) e rendimentos de aplicações financeiras. Nesse sentido, a Auditoria manifestou-se pela caracterização da empresa como estatal dependente e consignou o descumprimento ao parágrafo único do art. 2º do Estatuto Social da entidade, entendimento que foi acompanhado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo.

A remuneração dos membros do Conselho da empresa é outro ponto que havia suscitado o registro de infringências pela Auditoria, mas, com as decisões do Supremo Tribunal Federal a respeito da matéria, os apontamentos relativos ao acúmulo de cargos e à extrapolação do limite remuneratório foram relevados pela Especializada.

Quanto ao apontamento decorrente de um potencial conflito de interesses na aprovação da remuneração aos conselheiros da empresa, após análise da defesa do agente público que, à época dos fatos, ocupava as funções de titular da Junta Orçamentária Financeira e de Presidente do Conselho de Administração, tanto Auditoria quanto AJCE reiteraram o entendimento, que acompanho, de que não foram observados os princípios da impessoalidade e da moralidade previstos no art. 37 daConstituição Federal.

A PFM pleiteou ao Egrégio Plenário a aprovação das Contas, reforçando a atuação diligente da SP Securitização em adotar providências para solucionar as infringências e inconsistências detectadas pela Auditoria.

(...) os apontamentos remanescentes do Relatório Anual de Fiscalização não possuem o condão de macular as contas examinadas. Cumpre notar, como eventos subsequentes ao exercício em análise: (i) o pregão eletrônico para a contratação de serviços técnicos especializados para a estruturação da operação, realizado no exercício de 2016, restou fracassado, e (ii) por deliberação dos acionistas da empresa, foi cessada a remuneração dos conselheiros fiscais e de administração.

Diante do exposto (...) as contas da Companhia Paulistana de Securitização, relativas ao exercício de 2015, reúnem condições de aprovação, sem embargo das recomendações e determinações (...) necessárias, ressalvados os atos não apreciados e pendentes de julgamento."

II - Do TC 3.238/2017 – Contas do Exercício de 2016

Trata o presente da análise das contas da Companhia Paulistana de Securitização - SP Securitização, relativas ao exercício de 2016.

A Auditoria analisou a documentação apresentada pela SP Securitização (fls. 02/32) e apresentou o relatório constante de fls. 35/58, com a seguinte disposição:

9. Introdução

Em 2016, a Companhia Paulistana de Securitização - SP Securitização não obteve receitas operacionais, apenas aquelas oriundas de rendimentos de aplicações financeiras, no total de R$ 77 mil. As despesas superaram as receitas auferidas e, no final do exercício, o prejuízo somava R$ 1,4 milhão.

Para cobrir o déficit verificado, a Prefeitura Municipal de São Paulo – PMSP integralizou capital na SP Securitização em maio de 2016, no valor de R$ 450 mil, e a Companhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos – SPDA integralizou capital em setembro de 2016, no valor de R$ 1 milhão.

1.1 - Estrutura

A Companhia Paulistana de Securitização é uma sociedade de economia mista, com capital fechado, integrante da administração indireta do município de São Paulo, vinculada à Secretaria Municipal da Fazenda. Teve sua criação

autorizada na Lei Municipal nº 15.406/11 e foi constituída em 15.08.11.

1.2 - Finalidade

A SP Securitização tem como objeto social a aquisição de direitos creditórios de titularidade do Município de São Paulo, originários de créditos tributários e não tributários, objeto de parcelamentos administrativos ou judiciais e a estruturação e implementação de operações que envolvam a emissão e distribuição de valores mobiliários ou outra forma de obtenção de recursos junto ao mercado de capitais, lastreadas nos referidos direitos creditórios.

1.3 - Partes relacionadas

A Prefeitura do Município de São Paulo é a controladora da Companhia: seu capital integralizado é de R$ 3,5 milhões (77,8% do capital), enquanto a SPDA integralizou R$ 1 milhão na SP Securitização (22,2%).

O Termo de Cooperação Administrativa e Operacional firmado entre a SP Securitização, a SPDA e a São Paulo Negócios - SP Negócios foi encerrado em 18.03.16.

Um novo Termo de Cooperação, apenas entre a SP Securitização e a SPDA, foi firmado em 01.07.16, para o compartilhamento de espaço físico, pessoal, recursos materiais e tecnológicos. Inclusive, a Diretoria Executiva da SP Securitização acumula a Diretoria Executiva da SPDA.

1.4 - Trabalhos de fiscalização

Os trabalhos de fiscalização foram desenvolvidos com amparo nas normas e procedimentos de auditoria, no artigo 71 da Constituição Federal, e nas documentações e informações apresentadas pela Companhia.

10. Prestação de Contas

A Companhia apresentou a prestação de contas do exercício de 2016 para apreciação e julgamento do TCMSP, por meio do Ofício SP Securitização 026/2017, protocolado em 02.06.17 (fl.02).

A documentação foi entregue com um atraso de dois dias, em descumprimento ao prazo definido no artigo 74 do Regimento Interno do TCMSP (até cinco meses contados do término do exercício financeiro correspondente).

2.1 - Publicações das Demonstrações Contábeis

As Demonstrações Contábeis, o Relatório de Administração, o Relatório de Auditoria Independente e o Parecer do Conselho Fiscal referentes ao exercício de 2016 foram publicados no DOC em 13.04.17.

A SP Securitização apresentou o Balanço Patrimonial, Demonstração do Resultado do Exercício, Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, Demonstração do Fluxo de Caixa, Demonstração do Valor Adicionado e Notas Explicativas, em cumprimento ao item 10 do Pronunciamento Técnico do Comitê de Pronunciamentos Contábeis – CPC 26 (R1) e art. 176 da Lei Federal nº 6.404/76.

2.2 - Parecer de Auditoria Independente

As demonstrações contábeis do exercício de 2016 foram auditadas pela empresa Grupo Maciel Auditoria, Consultoria, Perícia e Assessoria, que emitiu o seguinte parecer em 10.04.17:

"Em nossa opinião as demonstrações contábeis acima referidas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da Companhia Paulistana de Securitização – SP Securitização, em 31 de dezembro de 2016, o desempenho de suas operações

e os seus fluxos de caixa para o exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil."

2.3 - Conselho de Administração, Conselho Fiscal e Assembleia Geral

Em parecer de 11.04.17, o Conselho Fiscal entendeu que as demonstrações financeiras da Companhia de 2016 estão adequadamente apresentadas em seus aspectos relevantes e recomendou sua aprovação pelos senhores acionistas (fl. 29).

Os membros do Conselho de Administração apreciaram as demonstrações em 11.04.17 e emitiram parecer favorável à sua aprovação.

Por fim, as demonstrações contábeis foram aprovadas em Assembleia Geral dos Acionistas realizada em 24.04.17 (fl. 30).

11. Balanço Patrimonial

A Auditoria reproduziu o Balanço Patrimonial da SP Securitização em 31.12.16, conforme segue:

Tabela 01: Balanço Patrimonial — Em R$

ATIVO	2016	2015	PASSIVO	2016	2015
Circulante	**828.893**	**733.935**	**Circulante**	**130.872**	**70.004**
Caixa e Equivalente de Caixa	785.900	659.934	Fornecedores	6.582	1.482
Outros Créditos	42.796	74.001	Obrigações Tributárias	570	825
Despesas do Exercício Seguinte	197	-	Obrigações Trabalhistas e Sociais	123.720	67.697
			Patrimônio Líquido - PL	**698.021**	**663.931**
			Capital Social	4.550.000	3.100.000
			Prejuízo do Exercício	(1.415.652)	(695.334)
			Prejuízos Acumulados	(2.436.327)	(1.740.735)
Total do Ativo	**828.893**	**733.935**	**Total do Passivo e PL**	**828.893**	**733.935**

Fonte: Balanço Patrimonial - DOC de 13.04.17

3.1 - Ativo Circulante

O ativo circulante da SP Securitização é composto pelos grupos de contas Caixa e Equivalentes de Caixa, Outros Créditos e Despesas do Exercício Seguinte.

3.1.1 - Caixa e Equivalente de Caixa

A SP Securitização não possui fundo fixo (recursos em espécie). As necessidades de pagamento de pequenas despesas são realizadas pela SPDA, com amparo no Termo de Cooperação entre as Companhias.

O saldo das aplicações financeiras corresponde ao valor apresentado no extrato bancário do Banco do Brasil, agência 1897-X, conta corrente n° 8898-6, e está integralmente aplicado no fundo de investimento de baixo risco "BB Milênio 32 FI RF", em consonância com a Portaria SF n° 87/12 .

3.1.2 - Outros Créditos

Nesta conta estão acumulados os valores de impostos retidos que poderão ser compensados pela Companhia com a geração de lucro e a correspondente incidência de impostos, nos termos do art. 74 da Lei Federal 9.430/96.

Testes por amostragem revelaram a fidedignidade dos registros de 2016 na conta outros créditos.

3.2 - Passivo Circulante

Os valores classificados no passivo circulante referem-se a obrigações de curto prazo: fornecedores, obrigações trabalhistas, previdenciárias e tributárias.

Tabela 02: Passivo Circulante — Em R$

Passivo Circulante	31.12.16	31.12.15	Δ 16/15
Fornecedores	6.582	1.482	344,13
Obrigações Tributárias	570	825	-30,91
Obrigações Trabalhistas e Sociais	123.720	67.697	82,76
TOTAL	**130.872**	**70.004**	**86,95**

Fonte: Balanço Patrimonial

A auditoria constatou a regularidade dos valores registrados no passivo circulante e, por amostragem, verificou que foram recolhidos os valores das obrigações trabalhistas e sociais de 2017.

3.3 – Patrimônio Líquido

Assim foi apresentada a evolução do patrimônio líquido entre 2015 e 2016:

Tabela 03: Patrimônio Líquido — Em R$

Patrimônio Líquido	31.12.16	31.12.15	Δ 16/15
Capital Social	4.550.000	3.100.000	46,77
Prejuízo do Exercício	(1.415.652)	(695.334)	103,59
Prejuízos Acumulados	(2.436.327)	(1.740.735)	39,96
TOTAL	**698.021**	**663.931**	**5,13**

Fonte: Balanço Patrimonial

De acordo com a Auditoria, o capital social da SP Securitização aumentou 46,8% entre os exercícios, em função das integralizações de capital realizadas pela PMSP em maio de 2016, no valor de R$ 450 mil, e pela SPDA em setembro de 2016, no valor de R$ 1 milhão.

Foi verificado que os valores integralizados foram efetivamente recebidos, corretamente lançados nos razões contábeis e, por estarem dentro do limite autorizado no estatuto, estão suportados por atas de reuniões do Conselho de Administração e Conselho Fiscal, conforme Lei Federal nº 6.404/76, art. 166, inciso II.

E, até o final do exercício, o capital social da Companhia encontrava-se integralizado em R$ 4,6 milhões, conforme demonstramos a seguir:

Tabela 04 - Composição do Capital Social Subscrito — Em R$

Acionistas	Ações Integralizadas	
	Exercício	Valor
PMSP	2011	90.000,00
	2012	1.300.000,00
	2013	1.700.000,00
	2016	450.000,00
SPDA	2011	10.000,00
	2016	1.000.000,00
Total - Capital Subscrito		**4.550.000,00**

Fonte: Balancete e RAFs de exercícios anteriores.

12. Demonstração do Resultado do Exercício

A Auditoria apontou que as receitas da SP Securitização tiveram origem apenas em rendimentos de aplicações financeiras e que as despesas superaram as receitas auferidas, o que gerou prejuízo no exercício – conforme pode ser observado na Demonstração do Resultado do Exercício da SP Securitização a seguir:

Tabela 05: Demonstração dos Resultados do Exercício — Em R$

Demonstração do Resultado do Exercício	2016	2015
Receitas (Despesas) Operacionais		
Administrativas	**(1.491.518)**	**(843.086)**
Despesas com Pessoal	(1.373.083)	(760.077)
Despesas Gerais	(85.337)	(66.248)
Encargos Sociais e Obrigações Trabalhistas	(22.283)	(7.831)
Tributárias	(10.816)	(8.930)
Financeiras	**75.631**	**147.752**
Despesas Financeiras	(877)	(41)
Receitas Financeiras	76.508	147.792
Outras Receitas	**235**	-
(=) Lucro antes do IRPJ e da CSLL	**(1.415.652)**	**(695.334)**
(-) Imposto de Renda e Contribuição Social	-	-
(=) Prejuízo Líquido do Exercício	**(1.415.652)**	**(695.334)**

Fonte: DRE - DOC de 13.04.17

4.1 - Despesas Administrativas

As despesas administrativas da SP Securitização de 2016, R$ 1,5 milhão, aumentaram 76,9% em relação ao exercício anterior, R$ 843 mil, principalmente em decorrência do acréscimo com despesas de pessoal no exercício.

O aumento verificado nas despesas de pessoal, 80,7%, ocorreu em razão da contratação de dois novos funcionários celetistas e de reajustes oriundos de convenções coletivas: 10,8% no primeiro semestre e 8,49% no segundo semestre.

A Auditoria efetuou teste de validade das despesas realizadas em 2016, por amostragem, confrontando informações dos razões contábeis com documentos de suporte (contratos, notas-fiscais, comprovantes de pagamentos, etc.) e foi constatada a regularidade dos registros, exceto com relação ao lançamento da despesa com assistência contábil da empresa RHpay, no valor de R$ 4.748,67, referente ao final de 2015.

As obrigações devem ser reconhecidas no momento do fato gerador. Assim, ao registrar o montante de R$ 4,7 mil no exercício de 2016, a SP Securitização não seguiu o regime de competência, em descumprimento ao art. 177 da Lei Federal nº 6.404/76.

4.2 - Receitas / Despesas Financeiras

A Auditoria realizou testes, por amostragem, sobre as contas de receitas (R$ 76.508,00) e despesas financeiras (R$ 877,00) e constatou a fidedignidade dos valores demonstrados.

4.3 - Prejuízo Líquido do Período e Caracterização de Dependência

Em 2016, a Companhia registrou um total de receitas inferior ao das despesas, o que acarretou um prejuízo de R$ 1,4 milhão.

Destacou a Auditoria que desde o exercício de 2011, a SP Securitização apresentou prejuízos anuais sucessivos, acumulando, em 31.12.16, prejuízo de R$ 3,9 milhões e destacou também que a Companhia não obteve receita operacional em 2016.

Ressaltou que a LRF estabeleceu o conceito de Empresa Estatal Dependente no inciso III do art. 2º:

Empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

Conforme Tabela nº 04, a Auditoria relacionou os montantes sucessivos repassados pelo ente controlador (PMSP) e pela SPDA à SP Securitização, por meio de integralização de capital desde 2011 – a saber:

Tabela 04 - Composição do Capital Social Subscrito Em R$

Acionistas	Ações Integralizadas	
	Exercício	Valor
PMSP	2011	90.000,00
	2012	1.300.000,00
	2013	1.700.000,00
	2016	450.000,00
SPDA	2011	10.000,00
	2016	1.000.000,00
Total - Capital Subscrito		**4.550.000,00**

Fonte: Balancete e RAFs de exercícios anteriores.

A independência da empresa seria caracterizada se os recursos recebidos do ente controlador fossem totalmente destinados a despesas de capital, o que não ocorreu.

Diante do exposto, concluiu a Auditoria que a empresa é dependente da PMSP e deveria se submeter às exigências da LRF, a exemplo dos limites para despesas com pessoal, dívida e realização de operações de crédito, e outras legislações aplicáveis a estatais dependentes, como o Decreto Municipal n.º 52.192/11, que dispõe sobre a aplicação do limite remuneratório constitucional no âmbito da Administração Municipal.

13. Demonstração das Mutações do Patrimônio Liquido

A Auditoria identificou que a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, publicada em 13.04.17, evidencia adequadamente as mutações patrimoniais ativas e passivas ocorridas no patrimônio líquido da SP Securitização e foi verificada, por amostragem, a fidedignidade dos valores apresentados.

A Auditoria assim dispôs a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido:

Tabela 06: Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido Em R$

	Capital Social	Prejuízos Acumulados	Total
Saldos em 31 de dezembro de 2014	**3.100.000**	**(1.740.735)**	**1.359.265**
Prejuízo do Exercício	-	(695.334)	(695.334)
Saldos em 31 de dezembro de 2015	**3.100.000**	**(2.436.069)**	**663.931**
Aumento de Capital	1.450.000	-	1.450.000
Prejuízo do Exercício	-	(1.415.652)	(1.415.652)
Ajuste Exercício Anterior	-	(258)	(258)
Saldos em 31 de dezembro de 2016	**4.550.000**	**(3.851.979)**	**698.021**

Fonte: DMPL - DOC de 13.04.17

14. Demonstração dos Fluxos de Caixa

Observou a Auditoria que a Lei Federal nº 11.638/07, art. 176, § 6º, tornou obrigatória a Demonstração dos Fluxos de Caixa - DFC para todas as companhias abertas e obrigatória para as companhias fechadas com patrimônio líquido, na data do balanço, igual ou superior a R$ 2 milhões. Em 31.12.16, o patrimônio líquido da SP Securitização era de R$ 698 mil, ou seja, a entidade publicou a DFC mesmo sem ter obrigatoriedade.

A DFC da SP Securitização, publicada em 13.04.17 foi assim reproduzida pela Auditoria:

Tabela 07: Demonstração do Fluxo de Caixa Em R$

	31.12.16	31.12.15
Prejuízo do Exercício	**(1.415.652)**	**(695.334)**
Ajuste de Exercícios Anteriores	(258)	-
Fluxo de Caixa das Atividades de Investimentos		
Integralização de Capital	1.450.000	-
Fluxo de Caixa das Atividades Operacionais		
Aumento/Diminuição em Outros Créditos	31.007	(28.041)
Aumento/Diminuição em ObrigaçõesTributárias	(255)	825
Aumento/Diminuição em Obrigações Trabalhistas e Sociais	56.023	9.657
Aumento/Diminuição de Fornecedores	5.100	(2.947)
(=) Caixa Líquido Proveniente das Atividades Operacionais	**91.875**	**-715.840**
(=) Diminuição Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa	**125.965**	**(715.840)**
Caixa e Equivalentes de Caixa no Início do Exercício	659.934	1.375.774
Caixa e Equivalente de Caixa no Final do Exercício	785.900	659.934
(=) Diminuição líquida de de Caixa e Equivalente de Caixa	**125.965**	**(715.840)**

Fonte: DFC - DOC de 13.04.17

Conforme apontado pela Auditoria, a SP Securitização optou pela elaboração da DFC pelo método indireto, que parte do lucro/prejuízo líquido, ajustando-o pelas despesas e receitas que não têm efeito no caixa e que não pertencem às atividades operacionais e pelas variações de ativos e passivos relacionados com atividades operacionais da empresa.

A Auditoria confrontou os valores apresentados na Demonstração dos Fluxos de Caixa de 2016 com os do Balanço Patrimonial e os da Demonstração dos Resultados do Exercício e verificou a regularidade das informações.

15. Demonstração do Valor Adicionado

A Demonstração do Valor Adicionado, de divulgação facultativa para a Companhia, foi publicada em 13.04.17 e assim disposto pela Auditoria:

Tabela 08: Demonstração do Valor Adicionado — Em R$

	31.12.16	31.12.15
1. Receitas	235	-
2. Despesas e Insumos Adquiridos de Terceiros	(85.337)	(66.248)
3. Valor Adicionado Bruto (1+2)	(85.101)	(66.248)
4. Retenções	-	-
5. Valor Adicionado Líquido Produzido pela Entidade (3+4)	(85.101)	(66.248)
6. Valor Adicionado Recebido em Transferência	76.508	147.792
7. Valor Adicionado Total a Distribuir (5+6)	(8.593)	81.544
8. Distribuição do Valor Adicionado	(8.593)	81.544
8.1. Pessoal	1.141.343	634.621
Remuneração Direta	1.029.916	569.731
Benefícios	50.568	24.012
FGTS	60.859	40.878
8.2. Impostos, Taxas e Contribuições	264.839	142.217
Federais	3.558	2.857
Municipais	261.281	139.360
8.3. Remuneração de Capitais de Terceiros	877	40
8.4. Remuneração de Capitais Próprios	(1.415.652)	(695.334)

Fonte: DVA - DOC de 13.04.17

Pela ausência de operações, o valor adicionado pela Companhia originou-se dos rendimentos de aplicações financeiras. O pequeno valor gerado foi distribuído para remuneração de pessoal e impostos e sua insuficiência acarretou o consumo de capital próprio.

16. Notas Explicativas

A Auditoria informou que as notas explicativas da Companhia foram publicadas em 13.04.17 e constataram que as informações são regulares.

17. Desempenho Operacional

9.1 - Pessoal

Conforme relatado pela Auditoria, no final do exercício de 2016, a folha de pagamento da SP Securitização era composta por cinco funcionários, quatro conselheiros de administração e três conselheiros fiscais.

9.1.1- Conselho de Administração e Conselho Fiscal - acúmulo remunerado de cargo público e descumprimento do teto remuneratório

A remuneração mensal dos membros do conselho de administração da SP Securitização é de R$ 6.000,00 e dos membros do conselho fiscal, R$ 3.000,00.

Com base na folha de pagamento de novembro de 2016, utilizada como amostra pela Auditoria, foi analisada a adequação das atividades remuneradas dos membros dos Conselhos em relação às regras estabelecidas no art. 37 da Constituição Federal: o inciso XVI veda a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários e somente nos casos que especifica, desde que observado o teto remuneratório, e o inciso XVII indica expressamente que a vedação de acumular abrange as sociedades de economia mista controladas pelo poder público.

Aponta a Auditoria que cinco conselheiros da SP Securitização receberam, além da remuneração pelo cargo na Companhia, remuneração por outros cargos da administração pública, sem se enquadrarem nos casos de exceção expressos no art. 37, CF:

Tabela 09: Membros de conselhos com acúmulo de cargos

Nome	Conselho	Subgrupo e Setor
Fernando Fernandes Bernardino	Fiscal	Superior - gabinete do secretário
Ingrid Cassia de Carvalho Alfaya	Fiscal	Cargo em comissão - gabinete do controlador geral
Gabriela Della Nina Gambi	Administrativo	Cargo em comissão - gabinete do prefeito
Marco Antônio Marques de Oliveira	Administrativo	Superior - gabinete do secretário
Robinson Sakiyama Barreirinhas	Administrativo	Procurador - Cejur

Fonte: Folha de pagamento nov/16, sistema Sigpec - PMSP e sites de transparência do governo estadual e federal.

Com relação ao limite remuneratório estabelecido no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, o limite aplicável para os servidores municipais é o subsídio do Prefeito, que é de R$ 24.165,87. Somente para o cargo de Procurador aplica-se como limite o subsídio dos desembargadores de justiça - R$ 30.471,11.

Foi constatado pela Auditoria que um conselheiro fiscal, Sr. Fernando Fernandes Bernardino, e dois conselheiros administrativos, Sr. Marco Antônio Marques de Oliveira e Sr. Robinson Sakiyama Barreirinhas, receberam acima do teto aplicável, quando considerada a remuneração da PMSP e a remuneração pelos conselhos da SP Securitização.

9.2 - Atividades

O principal projeto da SP Securitização é a coordenação para colocação no mercado de capitais de valores mobiliários lastreados nos direitos creditórios oriundos do PPI - Programa de Parcelamento Incentivado, de titularidade da Prefeitura do Município de São Paulo.

9.2.1 - Securitização dos Recebíveis do PPI

De acordo com a Auditoria:

- Em abril de 2012 foi contratada a JP Morgan Corretora de Câmbio e Valores Mobiliários para viabilizar a operação de securitização dos recebíveis do PPI. A estruturação preliminar da operação e a identificação das minutas dos contratos exigidos para essa finalidade foram concluídas em 2012.

- Em 2013, a JP Morgan sugeriu a suspensão da execução do contrato, aguardando parecer definitivo do Tribunal de Contas da União sobre o processo administrativo TCU-016.585/2009-0, que trata do conceito de operação de crédito em cessão de direitos creditórios realizada pelo município de Belo Horizonte por meio de Fundo de Investimento em Direitos Creditórios Não Padronizados (FIDC-NP). Em 28.04.14, a diretoria executiva decidiu suspender o contrato da JP Morgan.

- Em janeiro de 2014, a Diretoria Executiva apresentou ao Conselho de Administração projeto de incorporação da SP Securitização pela SPDA, a fim de propiciar a economia de recursos públicos e o melhor aproveitamento da administração indireta para a realização de operações financeiras.

- No entanto, em 11.12.15, a Diretoria propôs o não prosseguimento da incorporação da SP Securitização pela SPDA, com base em estudos de operações semelhantes, em especial a realizada pela Companhia Paulista de Securitização – CPSEC, pertencente ao Governo do Estado de São Paulo.

Assessores financeiros e jurídicos informaram que seria mais adequada a condução da operação por uma sociedade que tenha como objeto exclusivamente a securitização de direitos creditórios oriundos de programas de parcelamento. A realização da operação pela SP Securitização asseguraria a segregação jurídica e financeira dos direitos e obrigações decorrentes dos recebíveis oriundos do PPI e evitaria que as demais obrigações da SPDA impactassem sobre a avaliação do risco da operação por agências de *rating*, elevando sua aceitação pelo mercado. A proposta foi aprovada pelo Conselho de Administração em 17.12.15.

- Em 12.01.16, a SP Securitização publicou o Edital de Pregão nº 01/2016 para a contratação de prestação de serviços técnicos especializados de assessoria financeira para a estruturação, registro e distribuição pública no mercado de capitais, de debêntures com garantia real lastreadas em direitos creditórios oriundos do Programa de Parcelamento

Incentivado – PPI, e estruturação, registro e distribuição pública ou privada de debêntures subordinadas.

- No dia 02.02.16, o Conselheiro Relator da SP Securitização suspendeu cautelarmente o processo licitatório, com posterior referendo do Plenário.

- Em 27.04.16, a SP Securitização foi autorizada a retomar o processo licitatório, desde que realizados ajustes necessários para a adequação do edital.

- Na realização do certame, ocorrido em 22.08.16, o único licitante que apresentou proposta não preencheu os requisitos estabelecidos no edital de licitação. De acordo com trecho do relatório do CAAI referente ao segundo semestre:

Tal resultado já era esperado pela Diretoria, dadas as manifestações recebidas do mercado quanto à inadequação do momento para a realização da Operação, tendo em conta os cenários político, econômico e jurídico. A Diretoria Executiva estava analisando o melhor momento para reabrir a licitação com estimativa de captação de um volume maior de recursos para o Município.

9.3 - Compromisso de Desempenho Institucional - CDI

O Compromisso de Desempenho Institucional, pactuado entre o Município, por meio da JOF - Junta Orçamentário-Financeira, e as entidades da administração indireta, é uma ferramenta de governança, com o objetivo de racionalizar e otimizar a utilização dos recursos do município de São Paulo.

O CDI foi criado pelo Decreto Municipal nº 53.916/13 e alterado pelos Decretos nº 56.912/16 e nº 55.772/14. É composto por planejamento estratégico, seis metas (econômica, financeira, pessoal, produtos, investimentos e indicadores) e ações que visam à eficiência e governança da empresa.

O CDI vigente da SP Securitização foi firmado em meados de 2016 - o anterior teve vigência até o final de 2014. Por um ano e meio a Companhia ficou sem Compromisso, devido à proposta de incorporação da SP Securitização pela SPDA naquele momento.

De acordo com o art. 7º do Decreto Municipal nº 53.916/13, as entidades da Administração Indireta deverão encaminhar relatório semestral ao Comitê de Acompanhamento da Administração Indireta - CAAI, que avaliará as informações fornecidas e emitirá seu parecer acerca do cumprimento ou não das metas pactuadas, encaminhando-o à JOF.

Foi observado pela Auditoria que os relatórios de acompanhamento do CDI estão sendo elaborados e encaminhados pela Companhia ao CAAI semestralmente.

Em 13.06.17, o CAAI aprovou o relatório de acompanhamento do CDI referente ao 2º semestre.

A Auditoria reavaliou as metas analisadas pelo CAAI no segundo semestre, conforme segue:

- Resultado econômico - meta não atingida.

De acordo com o relatório do CAAI, a meta não foi atingida. A meta do resultado econômico (resultado operacional bruto) foi definida em R$ 25 mil para 2016 e o resultado operacional bruto do exercício foi nulo.

- Resultado financeiro - meta atingida.

A meta de resultado financeiro (geração de caixa) para 2016 era R$ 329 mil negativos e foi registrado um saldo positivo de R$126 mil no caixa da Companhia.

- Despesa de pessoal – meta não atingida.

A meta de pessoal para 2016 era de 16 funcionários (incluindo sete conselheiros) a um custo anual de R$ 1,2 milhão. A Companhia fechou o exercício com 12 funcionários (menor que a meta) a um custo de R$ 1,4 milhão (maior que a meta).

- Produtos – meta não atingida.

A meta de produtos refere-se à operação de securitização do fluxo financeiro oriundo do PPI, que ainda não foi implementada.

Registrou a Auditoria que o CAAI considerou a meta como "não avaliado", informou porém não concordar com a posição do Comitê, tendo em vista que se deve avaliar o fato de que havia uma meta e que ela não foi atingida.

De acordo com a análise da auditoria, das quatro metas aplicáveis estabelecidas para a SP Securitização, somente uma foi atingida. A Companhia deve atingir todas as metas estabelecidas no CDI, caso contrário, haverá a rescisão do Compromisso de Desempenho Institucional que, por sua vez, pode implicar, entre outras medidas, a suspensão de integralizações de capital social, conforme disposto nos artigos 7º e 8º do Decreto Municipal nº 53.916/13.

Com base nas avaliações feitas pelo Comitê, a cada trimestre, a Junta Orçamentário- Financeira - JOF emite um parecer acerca do cumprimento ou não das metas pactuadas. Observou a Auditoria que, até o término do mês de junho de 2017, JOF ainda não havia emitido o parecer referente ao relatório do segundo semestre de 2016.

De acordo com informações da diretoria da SP Securitização, o relatório de JOF referente ao parecer do CAAI sobre o 2º semestre de 2016 ainda não havia sido emitido até a finalização da Auditoria.

<u>9.4 - Lei Federal nº 13.303/16 (Lei das Estatais) e Decreto Municipal nº 57.566/16</u>

A Lei Federal nº 13.303, de 30.06.16, dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública e da sociedade de economia mista e alcança todas as empresas do município de São Paulo.

De acordo com o §3º do art. 1º da Lei, o Poder Executivo poderá editar atos que estabeleçam regras de governança destinadas às suas empresas públicas e sociedades de economia mista que, no exercício anterior, tenham apresentado

receita operacional bruta inferior a R$ 90 milhões – caso da SP Securitização.

Assim, além de seguir os regramentos dispostos nos arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 11, 12 e 27 da Lei Federal nº 13.303/16, a Companhia também é regida pelo Decreto Municipal nº 57.566/16, que estabeleceu as regras de governança para as empresas do Município de São Paulo.

A Auditoria analisou alguns dos pontos da Lei Federal nº 13.303/16, em consonância com o Decreto Municipal nº 57.566/16, considerando a relevância, materialidade e os riscos de negócio, e verificou que a Companhia ainda não se adequou aos regramentos nos seguintes aspectos:

> *Divulgação tempestiva e atualizada de informações relevantes (Lei Federal nº 13.303/16, art 8º, inciso III) - Observamos que, em julho de 2017, o site da Transparência da Prefeitura que apresenta informações sobre a SP Securitização, continha links desatualizados e que não funcionavam (os links para os balancetes, por exemplo, estavam disponibilizados apenas até dezembro de 2016). Da mesma forma, o Portal da SP Securitização também apresenta informações desatualizadas, como observamos no link com as atas de reuniões dos conselhos. Em nenhum dos dois canais de comunicação encontramos informações atualizadas a respeito das atividades desenvolvidas e do desempenho da Companhia.*
>
> *Os links corrompidos disponibilizados na internet e a intempestividade da divulgação de informações também fere a Lei de Acesso à Informação – Lei Federal nº 12.527/11, art. 8º, §2º e §3º, inciso VI.*
>
> *Inexistência de documento contendo as políticas de divulgação de informações (Lei Federal nº 13.303/16, art. 8º, inciso IV e Decreto Municipal 57.566/16, art. 4º)*

Inexistência da carta anual subscrita pelos membros do Conselho de Administração, da carta anual de governança corporativa e do relatório integrado ou de sustentabilidade (Lei Federal nº 13.303/16, art. 8º, incisos I, VIII e IX e §4º).

Registramos que o art. 6º do Decreto Municipal nº 57.566/16 dispõe que as empresas municipais adotarão o Compromisso de Desenvolvimento Institucional - CDI em substituição aos documentos previstos nos incisos I, VIII e IX do artigo 8º da Lei Federal nº 13.303/16. Porém, o CDI da Companhia em vigor não é compatível com o conteúdo dos documentos previstos na Lei.

Inexistência de documento contendo as políticas de transações com partes relacionadas (Lei Federal nº 13.303/16, art. 8º, inciso VII e Decreto Municipal 57.566/16, art. 5º, inciso I).

18. Eventos Subsequentes

Ressaltou a Auditoria que após a publicação da Lei Municipal nº 16.665/17, que permitiu a contratação de funcionários próprios pela Companhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos - SPDA, houve a migração de todos os funcionários da SP Securitização para a Companhia, conforme reunião do Conselho de Administração da Companhia em 25.05.17.

Houve também a cessação da remuneração para conselheiros de administração e fiscal da SP Securitização, conforme ata de assembleia geral de 22.05.17. Os conselheiros da SPDA passaram a acumular a função de conselheiros da SP Securitização, recebendo apenas pela SPDA.

19. Infringências/Propostas de Determinações do Exercício

A Auditoria apresentou 07 (sete) infringências à legislação cometidas pela SP Securitização, a saber:

1) ***11.1*** *- A prestação de contas da SP Securitização do exercício de 2016 foi entregue ao TCMSP em 02.06.17, portanto, com atraso de dois dias (item **2**).*
   Dispositivo legal não observado: Regimento Interno do TCMSP, art. 74.
2) ***11.2*** *- Em 2016, houve registro de despesas ocorridas e conhecidas no final de 2015, no valor de R$ 4,7 mil, em descumprimento ao regime de competência (item **4.1**).*
   Dispositivo legal não observado: Lei Federal nº 6.404/76, art. 177.
3) ***11.3*** *- A Companhia utilizou recursos do capital integralizado pela PMSP em despesas de pessoal e custeio em geral, o que configura sua dependência, porém não adota normas aplicáveis a empresas estatais dependentes (item **4.3**).*
   Dispositivo legal não observado: Inciso III do art. 2º da Lei Complementar 101/00.
4) ***11.4*** *- Dos sete conselheiros da SP Securitização, cinco receberam remunerações por outros cargos da administração pública sem se enquadrarem nos casos de exceção expressos no art. 37 da Constituição Federal, o que configura acúmulo irregular de cargo (item **9.1.1**).*
   Dispositivos legais não observados: Constituição Federal, art. 37, incisos XVI e XVII.
5) ***11.5*** *- Dois conselheiros administrativos e um conselheiro fiscal receberam acima do teto remuneratório aplicável (item 9.1.1).*
   Dispositivo legal não observado: Constituição Federal, art. 37, inciso XI.
6) ***11.6*** *- No segundo semestre de 2016, das quatro metas aplicáveis estabelecidas para a Companhia no CDI 2016, uma foi atingida e três não foram (item 9.3).*
   Dispositivos legais não observados:Decreto Municipal nº 53.916/13, arts. 7º e 8º.
7) ***11.7*** *- A Companhia ainda não se adequou à Lei das Estatais e ao Decreto Municipal que estabeleceu regras de governança às empresas públicas do Município, no que diz respeito: à divulgação tempestiva e atualizada de informações; às políticas de divulgação de informações; às políticas de transações com partes relacionadas; à carta anual subscrita pelos membros do Conselho de Administração; à carta anual de governança corporativa; e ao relatório Integrado ou de sustentabilidade (item 9.4).*
   Dispositivos legais não observados: Lei Federal nº 13.303/16, art. 8º, incisos I, III, IV, VII, VIII, IX e §4º; Decreto Municipal 57.566/16, art. 4º e art. 5º, inciso I e Lei Federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), art. 8º, §2º e §3º, inciso VI.

20. Determinações de Exercícios Anteriores

A Auditoria apresentou ainda o panorama referente às [(03) três] Determinações de Exercícios Anteriores não atendidas, como segue:

Contas de 2014

1) "12.1.1 - Que a SP Securitização busque sustentabilidade financeira e operacional, a fim de cumprir o parágrafo único do artigo 2º do Estatuto da Companhia, que dispõe: É expressamente proibido o recebimento de recursos financeiros do Município de São Paulo para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

Situação Atual: Não Atendida

Em 2016, a Companhia ainda não obteve sustentabilidade financeira e operacional e operou apenas com recursos do capital integralizado pela PMSP e SPDA e por rendimentos de aplicação financeira. A SP Securitização novamente apresentou prejuízo em 2016 (R$ 1,4 milhões), 103,6% superior ao apresentado no exercício anterior (R$ 878 mil), acumulando um prejuízo de R$ 3,9 milhões ao longo dos exercícios."

2) "12.1.2 - Que a direção da SP Securitização, enquanto não ocorrer a incorporação da SP Securitização pela Companhia SP de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos SPDA, adote as medidas cabíveis visando ao cumprimento do objeto social da empresa.

*Situação Atual**: Não Atendida***

Após a desistência de incorporação da Companhia em dezembro de 2015, a direção da SP Securitização deu sequência às tratativas para operacionalizar a securitização dos recebíveis do PPI, que, no entanto, ainda não se concretizou."

2013

3) "12.2.1 - À direção da SP Securitização que, independentemente da providência sugerida no item anterior, adote as medidas cabíveis visando ao cumprimento do objeto social da empresa.

Situação Atual: Não Atendida, conforme item 9.2.1."

21. Da Instrução Processual

As conclusões apresentadas pela equipe técnica foram endossadas pela Coordenadora Chefe de Fiscalização e Controle I (fl. 59) e pelo Subsecretário de Fiscalização e Controle (fl. 60).

Os interessados foram oficiados (fl. 62/64, 70 e 77) para conhecimento das conclusões da Auditoria e foram apresentadas defesas conforme documentos juntados às fls. 84/85 e 93/157.

Os autos retornaram para a Auditoria, que analisou a citada documentação manifestando-se conforme segue (fls. 160/165):

"2.1 Referente à Infringência 11.1 do RAF (fl. 55): 'A prestação de contas da SP Securitização do exercício de 2016 foi entregue ao TCMSP em 02.06.17, portanto, com atraso de dois dias (item 2). Dispositivo legal não observado: Regimento Interno do TCMSP, art. 74.'.

(...)

À fl. 95, a Origem reconhece que de fato enviou os documentos relativos à prestação das contas da SP Securitização do exercício de 2016 com dois dias de atraso e tomará as devidas providências para que tal fato não volte a se repetir no futuro.

Por fim, entende que não houve prejuízo ao TCMSP decorrente deste atraso, bem como não se configurou improbidade ou violação ao interesse público, já que o atraso foi pequeno, não havendo justificativa para a aplicação de qualquer tipo de sanção (fl. 96).

Análise da Auditoria:

Com a consideração de que a Origem reconhece o erro, mantemos o apontamento.

2.2 Referente à Infringência 11.2 do RAF (fl. 55): 'Em 2016, houve registro de despesas ocorridas e conhecidas no final de 2015, no valor de R$ 4,7 mil, em descumprimento ao regime de competência (item 4.1). Dispositivo legal não observado: Lei Federal nº 6.404/76, art. 177.'.

(...)
Informa, às fls. 96/97, que a Companhia consultou a empresa responsável pelos seus registros contábeis, que reconheceu o erro (um lançamento de despesa de R$ 4,7 mil não foi realizado por competência).
Além disso, argumenta que o valor é imaterial, não ocasionando perda de comparabilidade capaz de distorcer informação relevante, e que o custo da republicação é maior que seu possível benefício.
Análise da Auditoria:
Com a consideração de que a Origem reconhece o erro, mantemos o apontamento.

2.3 Referente à Infringência 11.3 do RAF (fl. 55): 'A Companhia utilizou recursos do capital integralizado pela PMSP em despesas de pessoal e custeio em geral, o que configura sua dependência, porém não adota normas aplicáveis a empresas estatais dependentes (item 4.3). Dispositivo legal não observado: Inciso III do art. 2º da Lei Complementar 101/00'.
(...)
Análise da Auditoria:
De início, cabe destacar que a interpretação sistemática do conceito de empresa dependente, pleiteada pela Origem, não altera as constatações da Auditoria. Isto, pois a ideia defendida de que para ser dependente seria necessário ter recebido dois aportes em exercícios consecutivos, para despesas de custeio, não encontra respaldo no Art. 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal.
Caso contrário, bastaria a PMSP fazer um único aporte vultoso, suficiente para arcar com as despesas de pessoal por vários anos, para que assim a SP Securitização obtivesse o status de independente. Evidentemente, não é esse o propósito da legislação.
A Resolução nº 43/01 do Senado Federal (inciso II do Art. 2º), em realidade, pretende apenas evitar que um momento pontual de insuficiência das receitas operacionais de determinada empresa, por si só, seja suficiente para caracterizá-la como dependente.
Ocorre que a situação do Balanço do Exercício de 2016 da SP Securitização não é pontual, pois a empresa nunca cumpriu seu objetivo estatutário, permanecendo deficitária desde sua criação.
Além das argumentações meramente formais, a Origem também defendeu que a definição de dependência deveria se aplicar apenas às empresas plenamente operacionais e que tenham representatividade no orçamento.
No entanto, ambas as condições devem ser descartadas, uma vez que não há na legislação de regência qualquer referência à fase operacional e à representatividade orçamentária da empresa como sendo pré-requisitos para seu enquadramento como estatal dependente.
Portanto, mantemos o apontamento.

2.4 Referente à Infringência 11.4 do RAF (fl. 55): 'Dos sete conselheiros da SP Securitização, cinco receberam remunerações por outros cargos da administração pública sem se enquadrarem nos casos de exceção expressos no art. 37 da Constituição Federal, o que configura acúmulo irregular de cargo (item 9.1.1). Dispositivos legais não observados: Constituição Federal, art. 37, incisos XVI e XVII.
2.5 Referente à Infringência 11.5 do RAF (fl. 56): 'Dois conselheiros administrativos e um conselheiro fiscal receberam acima do teto remuneratório aplicável (item 9.1.1). Dispositivo legal não observado: Constituição Federal, art. 37, inciso XI.'.
(...)
À fl. 101, a defesa considera que a suposta violação não tem relação nenhuma com o exercício da administração da Companhia, uma vez que a decisão de nomeação de conselheiros é competência exclusiva dos acionistas.
Porém, para colaborar com o deslinde da questão, expõe os fundamentos jurídicos pelos quais a referida acumulação de cargos seria permitida por lei, doutrina, jurisprudência e até mesmo pelo próprio TCMSP.
No caso do inciso XVll do artigo 37, a Constituição diz respeito somente à função exercida sob o vínculo empregatício, não englobando a participação de membros de Conselho Fiscal ou de Administração de sociedades de economia mista independente, conforme ampla doutrina e jurisprudência, inclusive com diversos pareceres da Procuradoria Geral do Município ("PGM").

A participação de servidores como membros de Conselho Fiscal ou de Administração seria configurada como atividade de representação e não função laboral ou profissional (fl. 102).
O próprio TCMSP já teria se manifestado nesse sentido no processo TC nº 72.003.001.94-14, considerando lícita a conduta de vereador que exercia função de conselheiro tanto na PRODAM quanto no Anhembi. Também o Supremo Tribunal Federal ("STF") já teria proferido decisão nesse sentido na ADIN 1.485-4/DF (fl. 103) e tal jurisprudência seguida, por exemplo, pelo Tribunal Federal da 4ª Região ("TRF4"), no âmbito do julgamento do Agravo de instrumento nº 5018344-72.2012.404.0000/RS.
Ademais, à fl. 104, a defesa aduz que caso a participação de servidor em conselho fosse irregular, não haveria sentido a regulamentação proposta na Lei nº 13.303/16, referente à governança de empresas estatais em relação à nomeação de membros da administração de sociedades de economia mista e empresas públicas, pois se já fosse vedada essa indicação em qualquer circunstância, não haveria sentido a promulgação de uma lei federal no ano de 2016 justamente para regulamentar a composição do Conselho de Administração de empresas com alto valor de receita bruta.
Por fim, a defesa informa que as reuniões continuam sendo realizadas após as 18 horas, de modo que ainda que a participação em conselhos fiscais ou de administração fosse considerada acúmulo de cargos, o que não é, haveria compatibilidade de horários; sendo que a participação nos conselhos não afeta o trabalho realizado pelos funcionários no exercício de suas funções (fl. 105).
Teto remuneratório
A defesa reitera, às fls. 105/106, que a suposta violação não tem relação com o exercício da administração da Companhia.
Esclarece que a atuação de conselheiro, por ser função necessária ao funcionamento da empresa, deve ser remunerada por meio de uma gratificação de presença, que não pode ser confundida com salário devido à ausência de vínculo empregatício. Tal gratificação é usualmente praticada pelos órgãos da administração pública e já foi objeto de Parecer do Ministério Público de São Paulo, sendo julgada lícita pelo TCMSP no TC nº 5.299.95-60 e TC nº 72.003.001.94-14, cabendo destacar que neste último o valor das remunerações ultrapassava o teto constitucional.
<u>Análise da Auditoria:</u>
Com relação ao acúmulo de cargos, a Origem cita a mesma jurisprudência do STF (ADIn 1485) trazida pelo parecer da AJCE no TC 72.003.701/16-13, segundo a qual "Não se cuida do exercício de cargos em comissão ou de funções gratificadas, stricto sensu, especialmente porque se cogita, aí, de pessoas jurídicas de direito privado" (fl. 150v).
Considerando a jurisprudência do STF, o apontamento relativo ao acúmulo indevido de cargo ou função pública pode ser relevado (infringência 11.4 do RAF).
Com relação à infringência 11.5 do RAF, que trata da extrapolação do limite remuneratório, entendemos que o apontamento pode ser relevado considerando o evento subsequente relativo à prolação do Acórdão RE 612.975, que fixou a seguinte tese de Repercussão Geral 377 em 2017: 'Nos casos autorizados constitucionalmente de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público'. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 27.4.2017.
Ressaltamos que, no Relatório Anual de Fiscalização (fls. 44/45), a Auditoria demonstrou que a SP Securitização se comportava de fato como empresa estatal dependente, conclusão esta reforçada pelo parecer da AJCE (fl. 153 do 72.003.701/16-13).
Nesse sentido, a instituição de remuneração para os conselhos vai de encontro aos princípios da razoabilidade e da economicidade. No entanto, tal situação já foi corrigida pela Administração uma vez que, conforme constou do RAF (fls. 54/55) a remuneração para conselheiros de administração e fiscal da SP Securitização foi cancelada, conforme ata de assembleia geral de 22.05.17, pois os conselheiros da Companhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos (SPDA) passaram a acumular a função de conselheiros da SP Securitização, recebendo apenas pela SPDA.

2.6 Referente à Infringência 11.6 do RAF (fl. 56): "No segundo semestre de 2016, das quatro metas aplicáveis estabelecidas para a Companhia no CDI 2016, uma foi atingida e três não foram (item 9.3). Dispositivos legais não observados: Decreto Municipal nº 53.916/13, arts. 7º e 8º".

(...)

Análise da Auditoria:

A análise dos documentos juntados pela Origem mostra que: 'A Junta aprovou os relatórios, convalidando os apontamentos do CAAI – Comitê de Acompanhamento da Administração Indireta' (grifos nossos, fl. 153).

Não é escopo do presente trabalho avaliar a competência da JOF para relevar as falhas apontadas no relatório da CAAI, as quais estão reproduzidas às fls. 51/52. No entanto, conforme apontado à fl. 52, a Companhia deveria atingir todas as metas estabelecidas no CDI, pois, caso contrário, haveria a rescisão do Compromisso, o que poderia implicar na suspensão de novas integralizações de capital social.

Portanto, a falha persiste. No entanto, como evento subsequente, registra-se que a Origem juntou à fl. 153 parecer da JOF, dispensando a SPSEC da obrigação de celebrar o CDI até que seja implementada a operação de securitização objeto da Companhia, o que pode ser considerado para relevar o apontamento.

Contudo, cabe destacar que a partir da referida decisão da JOF, assinada eletronicamente pelo Secretário de Fazenda em 15.08.17, a SP Securitização não se encontra apta a receber novos aportes de capital.

2.7 Referente à Infringência 11.7 do RAF (fl. 56): "A Companhia ainda não se adequou à Lei das Estatais e ao Decreto Municipal que estabeleceu regras de governança às empresas públicas do Município, no que diz respeito: à divulgação tempestiva e atualizada de informações; às políticas de divulgação de informações; às políticas de transações com partes relacionadas; à carta anual subscrita pelos membros do Conselho de Administração; à carta anual de governança corporativa; e ao relatório Integrado ou de sustentabilidade (item 9.4). Dispositivos legais não observados: Lei Federal nº 13.303/16, art. 8º, incisos I, III, IV, VII, VIII, IX e §4º; Decreto Municipal 57.566/16, art. 4º e art. 5º, inciso I; Lei Federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), art. 8º, §2º e §3º, inciso VI.".

(...)

Análise da Auditoria:

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle do TCMSP, mediante estudos desenvolvidos por grupo especificamente constituído para exame dos efeitos da Lei Federal nº 13.303/16, emitiu entendimento próprio acerca da aplicabilidade da norma legal, entendendo que com a edição do DM 57.566/16, tem vigência imediata as regras para nomeações, transparência e novos procedimentos licitatórios.

Considerando que o DM 57.566/16 entrou em vigência em dezembro de 2016, e que no relatório de fls. 76/78 foram avaliados os quesitos que possuíam aplicabilidade imediata relativos à transparência (art. 8º da Lei Federal nº 13.303/16) e que o relatório foi finalizado em julho de 2017, ratificamos o apontamento.

3. CONCLUSÃO

Analisada as manifestações constantes às fls. 84/85 e 93/156, reiteramos as infringências 11.1, 11.2, 11.3 e 11.7 do RAF e, considerando as decisões do STF, as infringências 11.4 e 11.5 podem ser relevadas. Com relação à infringência 11.6, considerando o evento subsequente, o apontamento pode ser relevado."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo teceu suas considerações às fls. 167/170, assim dispostas:

"Trata-se de processo de prestação de contas da Companhia Paulistana de Securitização (SP Securitização), referente ao exercício de 2016.

A AUD, às fls. 35/60, apresentou Relatório Anual de Fiscalização, no qual foram constatadas as seguintes infringências:

(...).

É o relatório.

Quanto aos itens 11.4, 11.5 do RAF, remetemos ao parecer emitido por esta Assessoria no TC nº 72.003.701/16-13, no qual opinamos da seguinte forma:
2. Quanto ao acúmulo de cargos ou funções públicas, considero que as vedações previstas nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da CF/88 não pretenderam englobar os componentes dos conselhos das empresas estatais, haja vista a ausência de identidade – fática e técnica – de tais atribuições com as funções, cargos e empregos clássicos da administração pública. Caso contrário, qualquer disposição permitindo a integração de tais conselhos por servidores ou empregados públicos, como as dispostas na Lei Federal nº 13.303/16, seriam necessariamente inconstitucionais, por não se enquadrarem nas exceções do inciso XVI, do artigo 37, da Constituição.
Desta forma, entendo que para o exercício das funções de conselheiros das empresas estatais não se aplicam as regras constitucionais atinentes à vedação de acúmulo de cargos e/ou funções públicos.
Quanto à incidência do teto remuneratório, afirmou-se:
3. No que tange à incidência do teto remuneratório, considerando que a Companhia Paulistana de Securitização deva ser tratada como dependente, com a prolação do Acórdão no RE 612.975 (repercussão geral – tema 377), insta admitir que será aplicada a limitação a cada remuneração, separadamente.
Desta feita, entendemos que esses apontamentos podem ser superados.

No que concerne ao item 11.7, em primeiro lugar, oportuno destacar que o Decreto Municipal nº 57.566/16 entrou em vigor em Dezembro de 2016 e, portanto, se aplicava ao exercício sub examine, apesar de ter sido, ulteriormente, revogado pelo Decreto Municipal nº 58.093/2018.

Quanto à aplicabilidade imediata dos dispositivos da Lei nº 13.303/16, a matéria é controvertida na doutrina, havendo opinião pela aplicação imediata de alguns dispositivos da lei:
Apesar do seu art. 97 estabelecer a sua vigência imediata após a publicação, o caput do art. 91, contraditoriamente, prevê a sua completa e imediata aplicação apenas às estatais que forem criadas após a sua edição. Para as que foram criadas antes da sua edição, o Estatuto fixa o prazo de até 24 meses para que sejam feitas as adaptações que forem necessárias.

Note-se, o prazo de 24 meses é máximo, podendo a regulamentação de cada ente federativo ou a própria empresa reduzi-lo. Além disso, o dispositivo se refere somente às adaptações que forem necessárias (ex.: a elaboração do Código de Conduta e Integridade – art. 9.º, §1.º). As que não forem necessárias, como o mero o cumprimento dos requisitos de nomeação dos dirigentes que vierem a ser designados (art. 17), tem incidência imediata.2

Contudo, entendo que as empresas estatais possuem prazo de 24 meses para se adequarem às normas trazidas com o novo diploma. Isso porque a lei previu expressamente esse prazo, sem trazer ressalvas quanto à matéria. Por se tratar de regra geral, não caberia ao intérprete fazer uma distinção onde a lei não o fez (ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus).

Desta feita, entendo que o apontamento pode ser superado.

Quanto aos demais itens, por não vislumbrar questionamentos jurídico a serem acrescidos a estes autos, por se tratar de apontamentos de natureza eminentemente fática e técnico-contábil, acompanhamos a posição da Especializada por seus próprios fundamentos."

A Procuradoria da Fazenda Municipal, às fls. 172/175, pleiteou a aprovação das contas e o acolhimento do Balanço apresentado, assim dispondo:

"(...)
No âmbito desse E. Tribunal a documentação apresentada pela Entidade foi detidamente analisada pela Auditoria, de tudo resultando o laudo que se estende de fls. 35/58, compreendendo os tópicos arrolados no sumário à fls. 37.

Conforme se depreende do referido quadro sumarizado citado no item supra, o laudo dos Srs. Auditores é extenso e pormenorizado, analisando as contas prestadas, sob o enfoque contábil, financeiro e patrimonial.

Em resumo, no seu relatório, a Auditoria apontou 7 (sete) infringências (subitens 11.1 a 11.7), sobre as quais a entidade auditada e outros interessados forneceram esclarecimentos (fls. 84/85 e 93/157).

A Coordenadoria I, em nova análise, considerou relevados os apontamentos contidos nos subitens 11.4, 11.5 e 11.6, mantendo as demais infringências (11.1, 11.2, 11.3 e 11.7).

A AJCE, por sua vez, analisando as questões de cunho estritamente jurídico, considerou superados os apontamentos 11.4 e 11.5. Quanto ao fato da Companhia não ter se adequado à Lei das Estatais e ao Decreto Municipal respectivo, entendeu que o apontamento 11.7 também estava superado, na medida em que as empresas estatais tinham o prazo de 24 meses para se adequarem às novas normas trazidas com o novo diploma.

Assim, em face dos dados e subsídios apresentados, esta Procuradoria da Fazenda abordará a seguir, de forma sucinta, as razões pelas quais as impropriedades apontadas no Relatório Anual de Fiscalização não merecem permanecer, justificando, ao final, o pedido de acolhimento do Balanço em análise.

Em que pesem os apontamentos e as inconsistências trazidas aos autos pela Auditoria, a Origem logrou demonstrar, em suas manifestações, que vem diligenciando para solucioná-las ou evitar que estas se repitam nos próximos exercícios.

No que concerne ao apontamento contido no subitem 11.1, vale destacar que o atraso na apresentação da presente prestação de contas foi de apenas 2 (dois) dias, não acarretando prejuízos ao TCM-SP ou ao interesse público. A Origem, inclusive, reconheceu a falha e assumiu compromisso de adotar as pertinentes providências para que tal fato não volte a ocorrer no futuro.

Sobre o subitem 11.2 do RAF ("Em 2016, houve registro de despesas ocorridas e conhecidas no final de 2015, no valor de R$ 4,7 mil, em descumprimento ao regime de competência") merece consideração a afirmação trazida pela Origem, no sentido de que o valor é imaterial e não ocasionou perda de comparabilidade capaz de distorcer informação relevante. Além do mais, conforme observado pela Companhia, o custo da sua republicação é maior que eventual benefício.

Referente à infringência 11.3 ("A Companhia utilizou recursos do capital integralizado pela PMSP em despesas de pessoal e custeio em geral, o que configura sua dependência, porém não adota normas aplicáveis a empresas estatais dependentes"), assiste razão ao Ente auditado, na medida que: formalmente, não recebeu aportes na periodicidade prevista na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal; e, materialmente, não está em fase operacional, mantendo o mínimo obrigatório de despesas necessárias à sua existência.

E, sobre o subitem 11.7, conforme bem destacou a AJCE, a Lei das Estatais concede às Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista constituídas anteriormente à vigência da lei, o prazo de 24 (vinte e quatro) meses para as adaptações necessárias. Portanto, superado o apontamento.

Por todo o exposto, restou demonstrado à saciedade que não remanesce, s.m.j., nenhuma irregularidade ou apontamento constante do Relatório de AUD capaz de macular as Contas ora analisadas.

Sendo assim, buscando maior clareza e concreção na conclusão que será emitida pelo E. Plenário, eleva-se ao alto discernimento dos eminentes Conselheiros o alvitre de que sejam as contas submetidas ao Plenário, decidindo-se por sua aprovação e acolhendo-se o Balanço apresentado.

É o que espera este Órgão Fazendário ao expor e submeter à elevada apreciação da D. Relatoria e do E. Plenário esta intervenção regimental.".

A Secretaria Geral, às fls. 177/183vº, manifestou-se no sentido de que as contas em análise reúnem condições de aprovação, assim dispondo:

"Inicialmente, cumpre observar o envio extemporâneo da prestação de contas, em descumprimento ao art. 74 do Regimento Interno deste Tribunal.

De acordo com as análises efetuadas pela equipe técnica deste Tribunal, as demonstrações contábeis refletem adequadamente a posição patrimonial e financeira da entidade em 31/12/16, exceto o registro de despesa no valor de R$ 4,7 mil, que está em desacordo com a Lei Federal nº 6.404/76.

O principal projeto da Companhia - securitização dos recebíveis do Programa de Parcelamento Incentivado, de titularidade do Município de São Paulo - não foi concretizado no exercício. O pregão eletrônico para a contratação de serviços técnicos especializados para a estruturação da operação, realizado no exercício de 2016, restou fracassado e decidiu-se por não realizar novo procedimento licitatório.

De acordo com o Relatório de Administração da empresa (fls. 03/09), o momento não é adequado para a realização da operação pretendida, sendo aguardados o julgamento do Processo nº016.585/2009-0 do Tribunal de Contas da União, que trata de operação realizada pelo município de Belo Horizonte, e a tramitação do Projeto de Lei do Senado Federal nº 204/16, que dispõe sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários dos entes da Federação.

Devido à ausência de receitas próprias, a SP Securitização depende de recursos da municipalidade para arcar com as despesas de pessoal e de custeio, caracterizando-a como empresa estatal dependente.

A remuneração dos membros dos Conselhos da empresa é outro ponto que havia suscitado o registro de infringências pela Auditoria, mas, com as decisões do Supremo Tribunal Federal a respeito da matéria, os apontamentos relativos ao acúmulo de cargos e à extrapolação do limite remuneratório foram relevados pela Especializada. Observo que no TC nº 72.003.701/16-13, que trata da prestação de contas da entidade relativa ao exercício de 2015, já havia me manifestado no sentido de que as regras constitucionais atinentes à vedação de acúmulo de cargos e/ou funções públicos não se aplicam para o exercício das funções de conselheiros das empresas estatais. Cumpre notar, também, como evento subsequente ao exercício em análise, que, por deliberação dos acionistas da empresa, foi cessada a remuneração dos conselheiros de administração e fiscal.

Por fim, acompanho a opinião da AJCE no sentido de que deva ser ponderado o apontamento relativo ao descumprimento da Lei nº 13.303/16, entendendo, de igual forma, pela existência de prazo de 24 meses para que as empresas promovam as adaptações necessárias à adequação do disposto na referida lei.

A PFM pleiteou ao Egrégio Plenário a aprovação das Contas, reforçando a atuação diligente da SP Securitização em adotar providências para solucionar as infringências e inconsistências detectadas pela Auditoria.

(...)os apontamentos remanescentes do Relatório Anual de Fiscalização não possuem o condão de macular as contas examinadas.

Diante do exposto, esta Secretaria Geral manifesta-se no sentido de que as contas da Companhia Paulistana de Securitização, relativas ao exercício de 2016, reúnem condições de aprovação, sem embargo das recomendações e determinações (...) necessárias, ressalvados os atos não apreciados e pendentes de julgamento.".

É o relatório.

Voto Englobado -

Cuidam os processos da análise das contas da Companhia Paulistana de Securitização - SP Securitização, relativas aos exercícios de 2015 e 2016.

A SP Securitização é uma sociedade de economia mista, sob a forma de sociedade por ações, criada pela Lei Municipal nº 15.406, de 8 de julho de 2011, e constituída em 15 de agosto de 2011.

1. Das Contas do Exercício de 2015 – TC 3.701/2016

A Auditoria concluiu que *"As demonstrações contábeis da SP Securitização (...) refletem adequadamente a posição patrimonial e financeira da companhia em 31.12.15"*.

A respeito do Balanço Patrimonial, a Auditoria destacou que "Acrescentando-se o prejuízo do exercício de 2015, os prejuízos acumulados em 05 [cinco] exercícios (2011 a 2015) totalizaram R$ 2,4 [dois vírgula quatro] milhões."

Quanto à Demonstração de Resultados, de acordo com as análises da Auditoria, *"As despesas operacionais somaram R$ 843,0* [oitocentos e quarenta e três] *mil, das quais 91%* [noventa e um por cento] *referem-se a despesas com pessoal (...)"* e *"Houve aumento nominal de 43%* [quarenta e três por cento] *no total das despesas operacionais, causado principalmente por despesas com pessoal e respectivos encargos."*

Sobre a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, a Auditoria destacou que no *"encerramento do balanço, após quatro* [quatro] *anos da sua constituição, o patrimônio restante da empresa (R$ 664* [seiscentos e sessenta e quatro] *mil) corresponde a pouco mais de um quinto (21%* [vinte e um por cento]*) do capital integralizado"*.

A Demonstração dos Fluxos de Caixa evidenciou que a SP Securitização tinha em "Caixa e equivalentes de caixa", no início do exercício, um montante de R$ 1.375.774 [um milhão, trezentos e setenta e cinco mil setecentos e setenta e quatro reais] e após consumir R$ 715.840 [setecentos e quinze mil oitocentos e quarenta reais], restou o saldo de R$ 659.393 [seiscentos e cinquenta e nove mil trezentos e noventa e três reais].

Confere a Auditoria que o Compromisso de Desempenho Institucional teria como único produto para a companhia a implementação da operação de securitização.

Quanto à remuneração do Conselho de Administração, apontou a Auditoria que "*foi instituída remuneração para o Conselho de Administração em agosto de 2015, sem observância ao princípio da impessoalidade na Administração Pública, em momento financeiro desfavorável e em valor desproporcional ao tamanho e complexidade de administração da companhia"*.

A Origem foi oficiada para conhecimento das conclusões da Auditoria e apresentou defesa que foi analisada pelo referido órgão técnico. Este, ao final, ratificou todos os seus apontamentos.

Ainda, a Auditoria apresentou esclarecimentos no sentido de que *"a SP Securitização não está cumprindo o objeto social da companhia"* e *"que, na prática, as despesas de pessoal e de custeio da Companhia foram pagas com o capital integralizado pela Prefeitura",* bem como que *"a Companhia utiliza o capital integralizado pela Prefeitura para cobrir suas despesas operacionais, definição de empresa estatal dependente",* ratificando *"o entendimento de que a SP Securitização deve ser enquadrada como uma empresa estatal dependente"*.

A Auditoria, em sua manifestação final, manteve 02 (duas) irregularidades e 03 (três) Determinações e Recomendações dos Exercícios Anteriores.

2. Das Contas do Exercício de 2016 – TC 3.283/2017

A Auditoria confrontou os valores apresentados na Demonstração dos Fluxos de Caixa de 2016 com os do Balanço Patrimonial e os da Demonstração dos Resultados do Exercício e verificou a regularidade das informações.

Em 2016, a Companhia registrou que o total de receitas foi inferior ao das despesas; isso acarretou um prejuízo de R$ 1,4 (um vírgula quatro) milhão. Esta situação de prejuízo nos resultados da Companhia, de acordo com a Auditoria, vem ocorrendo desde o exercício de 2011. A SP Securitização apresentou prejuízos anuais sucessivos, acumulando, em 31.12.2016, prejuízo de R$ 3,9 (três vírgula nove) milhões, e esta insuficiência acarretou o consumo de capital próprio.

Neste sentido, destacou a Auditoria que a Companhia recebeu sucessivos repasses do ente controlador (Prefeitura do Município de São Paulo) e da C**ompanhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos -** SPDA, por meio de integralização de capital, desde 2011, e que os recursos recebidos do ente controlador não foram totalmente destinados a despesas de capital, concluindo, diante desta situação, que a empresa é dependente da PMSP e deveria se submeter às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Importante destacar que, de acordo com a Auditoria, a Companhia ainda não atendeu a Determinação do Exercício de 2014, a saber:

> *"Que a SP Securitização busque sustentabilidade financeira e operacional, a fim de cumprir o parágrafo único do artigo 2º do Estatuto da Companhia, que dispõe: É expressamente proibido o recebimento de recursos financeiros do Município de São Paulo para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral."*

Frisou a auditoria que:

> "*Em 2016, a Companhia ainda não obteve sustentabilidade financeira e operacional e operou apenas com recursos do capital integralizado pela PMSP e SPDA e por rendimentos de aplicação financeira. A SP Securitização novamente apresentou prejuízo em 2016 (R$ 1,4* [um vírgula quatro] *milhões), 103,6%* [cento e três vírgula seis por cento] *superior ao apresentado no exercício anterior (R$ 878* [oitocentos e setenta e oito] *mil), acumulando um prejuízo de R$ 3,9* [três vírgula nove] *milhões ao longo dos exercícios."*

Evidencia-se que a Companhia não tem gerado recursos próprios. Assim, vale destacar, segundo apontado pela Auditoria, que o principal projeto da SP Securitização é coordenar a colocação, no mercado de capitais, de valores mobiliários lastreados nos direitos creditórios oriundos do PPI - Programa de Parcelamento Incentivado, de titularidade da Prefeitura do Município de São Paulo. Porém, conforme constante dos autos, quando se realizou o certame para a contratação de serviços técnicos especializados de assessoria financeira para a estruturação, o registro e a distribuição pública no mercado de capitais, ocorrido em agosto de 2016, o único licitante que apresentou proposta não preencheu os requisitos estabelecidos no edital de licitação, e conforme relatório do CAAI (Comitê de Acompanhamento da Administração Indireta), referente ao segundo semestre de 2016:

> "Tal resultado já era esperado pela Diretoria, dadas as manifestações recebidas do mercado quanto à inadequação do momento para a realização da Operação, tendo em conta os cenários político, econômico e jurídico".

De acordo com o Compromisso de Desempenho Institucional – CDI, não foram atingidas as metas de:

1. RESULTADO ECONÔMICO: "*De acordo com o relatório do CAAI, a* ***meta não foi atingida****. A meta do resultado econômico (resultado operacional bruto) foi definida em R$ 25* [vinte e cinco] *mil para 2016 e o resultado operacional bruto do exercício foi nulo".*

2. DESPESA DE PESSOAL: ***"****A meta de pessoal para 2016 era de 16* [dezesseis] *funcionários (incluindo sete conselheiros) a um custo anual de R$ 1,2* [um vírgula dois] *milhão. A Companhia fechou o exercício com 12* [doze] *funcionários (****menor que a meta)*** *a um custo de R$ 1,4* [um vírgula quatro] *milhão (****maior que a meta)****"* [menos funcionários e mais custo].

3. PRODUTOS: *"A meta de produtos refere-se à operação de securitização do fluxo financeiro oriundo do PPI, que ainda não foi implementada".*

Ou seja, mesmo passados cinco anos da criação da SP Securitização, a Companhia ainda não alcançou o seu objeto social e não atendeu a Determinação do Exercício de 2013 no sentido de adotar "*medidas cabíveis visando ao cumprimento do objeto social da empresa".*

Destaca-se que a Auditoria, em sua conclusão, apontou infringências à legislação que foram cometidas pela SP Securitização, bem como determinações de exercícios anteriores, estas

ainda não atendidas. Ato contínuo, oficiados para conhecimento das referidas conclusões, os interessados apresentaram defesas, as quais foram analisadas pela Auditoria, que concluiu:

> *"Analisada as manifestações constantes às fls. 84/85 e 93/156, reiteramos as infringências 11.1, 11.2, 11.3 e 11.7 do RAF e, considerando as decisões do STF, as infringências 11.4 e 11.5 podem ser relevadas. Com relação à infringência 11.6, considerando o evento subsequente, o apontamento pode ser relevado."*

Ao final, foram mantidas 4 (quatro) infringências do exercício de 2016 e 3 (três) determinações de exercícios anteriores .

A Assessoria Jurídica de Controle Externo teceu suas considerações e acompanhou o posicionamento da Auditoria, sendo que no TC nº 3.701/2016 relevou igualmente as infringências 11.4 e 11.5. Destacou ainda o entendimento de que a infringência 11.7 pode ser superada, uma vez que "*as empresas estatais possuem prazo de 24* [vinte e quatro] *meses para se adequarem às normas trazidas com o novo diploma. Isso porque a lei* [Lei Municipal 13.303/16] *previu expressamente esse prazo, sem trazer ressalvas quanto à matéria"*. E no TC nº 3.283/2017 teceu suas considerações perfilando com o entendimento da Auditoria "*sobre a natureza de empresa dependente da SP Securitização, ante a ausência de receitas próprias no exercício de 2015 e a utilização do capital integralizado pela PMSP para o pagamento dos membros dos órgãos deliberativos"*.

E asseverou, no parecer de fls. 149/155 (TC nº 3.283/2017), que *"a participação de conselheiro da Estatal na Junta Orçamentário-Financeira que aprovou a proposta de remuneração do Conselho de Administração da SPSEC, caracteriza uma situação flagrante de conflito de interesses, em violação aos princípios da impessoalidade e da moralidade, insculpidos no art. 37 da Constituição Federal. Não há, portanto, necessidade de uma regra específica que proscreva esse tipo de comportamento."*

A Procuradoria da Fazenda Municipal pleiteou a aprovação das contas e o acolhimento dos Balanços apresentados, entendendo que "*os pouquíssimos apontamentos remanescentes (...) não são capazes de macular as Contas ora analisadas"* (TC nº 3.701/2016) e destacou que "*restou demonstrado à saciedade que não remanesce, s.m.j., nenhuma irregularidade ou apontamento constante do Relatório de AUD capaz de macular as Contas ora analisadas"* (TC nº 3.283/2017).

A Secretaria Geral manifestou-se no sentido de que "*os apontamentos remanescentes do Relatório Anual de Fiscalização não possuem o condão de macular as contas examinadas",* entendendo que as contas em análise reúnem condições de aprovação, sem embargo das recomendações e determinações necessárias, e destacou:

> *"(...), cumpre observar o envio extemporâneo da prestação de contas, em descumprimento ao art. 74 do Regimento Interno deste Tribunal."* (TC nº 3.283/2017)
>
> *"O principal projeto da Companhia - securitização dos recebíveis do Programa de Parcelamento Incentivado, de titularidade do Município de São Paulo - ainda não foi concretizado, não obstante as perspectivas apresentadas no Relatório de Administração da empresa (fls. 03/09). Restou evidenciado que, devido à ausência de receitas próprias, a SP Securitização tem operado com recursos provenientes de aportes de capital da acionista majoritária (PMSP) e rendimentos de aplicações financeiras. Nesse sentido, a Auditoria manifestou-se pela caracterização da empresa como estatal dependente e consignou o descumprimento ao parágrafo único do art. 2º do Estatuto Social da entidade, entendimento que foi acompanhado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo."* (TC nº 3.701/2016)
>
> *"O principal projeto da Companhia - securitização dos recebíveis do Programa de Parcelamento Incentivado, de titularidade do Município de São Paulo - não foi concretizado no exercício. O pregão eletrônico para a contratação de serviços técnicos especializados para a estruturação da operação, realizado no exercício de 2016, restou fracassado e decidiu-se por não realizar novo procedimento licitatório.*

De acordo com o Relatório de Administração da empresa (fls. 03/09), o momento não é adequado para a realização da operação pretendida, sendo aguardados o julgamento do Processo nº 016.585/2009-0 do Tribunal de Contas da União, que trata de operação realizada pelo município de Belo Horizonte, e a tramitação do Projeto de Lei do Senado Federal nº 204/16, que dispõe sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários dos entes da Federação." (TC nº 3.283/2017)

"Devido à ausência de receitas próprias, a SP Securitização depende de recursos da municipalidade para arcar com as despesas de pessoal e de custeio, caracterizando-a como empresa estatal dependente." (TC nº 3.283/2017)

"Quanto ao apontamento decorrente de um potencial conflito de interesses na aprovação da remuneração aos conselheiros da empresa, após análise da defesa do agente público que, à época dos fatos, ocupava as funções de titular da Junta Orçamentária Financeira e de Presidente do Conselho de Administração, tanto Auditoria quanto AJCE reiteraram o entendimento, que acompanho, de que não foram observados os princípios da impessoalidade e da moralidade previstos no art. 37 da Constituição Federal." (TC nº 3.701/2016)

"A remuneração dos membros dos Conselhos da empresa é outro ponto que havia suscitado o registro de infringências pela Auditoria, mas, com as decisões do Supremo Tribunal Federal a respeito da matéria, os apontamentos relativos ao acúmulo de cargos e à extrapolação do limite remuneratório foram relevados pela Especializada. (...). Cumpre notar, também, como evento subsequente ao exercício em análise, que, por deliberação dos acionistas da empresa, foi cessada a remuneração dos conselheiros de administração e fiscal." (TC nº 3.283/2017)

Do panorama geral da situação da SP Securitização

Preliminarmente, vamos destacar que o objeto social (fl. 4) da Companhia Paulistana de Securitização – SP Securitização, que foi criada em agosto de 2011, é "a aquisição de direitos creditórios de titularidade do Município de São Paulo".

Dessa forma, considerando as informações da SP Securitização de que: "*A operação da Companhia consiste, única e exclusivamente, em securitizar Direitos Creditórios, do Programa de Parcelamento Incentivado – PPI, do Município de São Paulo, com a emissão de Debêntures para captação de recursos no mercado aberto, sendo este o único segmento de negócio da Companhia*" (fl. 25) e que "*Para 2017, a administração da Companhia pretende concluir a operação de securitização do PPI"* (fl. 8), percebe-se que, desde a criação da Companhia Paulistana de Securitização em 2011 até a análise desses autos, a Companhia não atingiu seu objeto social. Ademais, é notório que, uma vez existente, a Companhia tem gastos anuais e, não tendo recursos próprios, tais gastos oneram os cofres municipais.

A título de explanação, vejamos os Prejuízos Acumulados pela SP Securitização de 2011 a 2016:

Observando o quadro apresentado, constata-se que desde sua criação (2011) a SP Securitização acumula resultados negativos, alcançando em 2016 o montante em **PREJUIZOS ACUMULADOS de R$ 3,8 milhões de reais**.

Prejuízos Acumulados de 2011 a 2016

Exercício	Resultado em R$
2011	-32.381
2012	-883.389
2013	-390.434
2014	-434.530
2015	-695.334
Ajuste Exercícios Anteriores	-258
2016	-1.415.652
TOTAL	**-3.851.978**

Fonte: Dados de 2011 a 2015 - RAF 2015 (fl. 40) e dados do Ajuste Exercícios Anteriores e 2016 - RAF 2016 (fl. 45).

É preocupante o fato de a SP Securitização não ter cumprido seu objeto social, pois, em uma instância maior, considerando que a referida Companhia é custeada com recursos públicos, essa circunstância motiva eventual questionamento quanto à razão de existir da Companhia. Inclusive porque não há nos autos indicação de benefício que a referida Companhia possa ter trazido ao Município de São Paulo.

Ou seja, uma vez que a SP Securitização não possui recursos próprios e não desempenha o papel para o qual foi constituída – levando a Prefeitura Municipal de São Paulo a arcar com o prejuízo de R$ 3,8 [três vírgula oito] milhões de reais sem uma contrapartida –, ocorre o descumprimento de um dispositivo legal de maior relevância que é o da lei pela qual foi criada.

Aqui, importa ressaltar o fato de constar ainda como não atendida a determinação de que a Empresa "adote as medidas cabíveis visando ao cumprimento do objeto social da empresa" (TC's nºs 3.701/2016, 3.283/2017 e 4.367/2018) e o panorama negativo apresentado pela SP Securitização nos últimos 6 (seis) anos no montante de R$ 3,8 [três vírgula oito] milhões de reais, panorama este também constatado no Exercício de 2017 – Prejuízo de R$ 510,5 [quinhentos e dez vírgula cinco] mil reais (TC nº 4.367/2018).

Conclusão e voto

Considerando, por fim, o constante dos autos, em destaque para as conclusões da Auditoria, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e as manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, que passam a integrar o presente, voto pela aprovação das contas da Companhia Paulistana de Securitização - SP securitização, referentes ao exercício de 2015 e 2016, ressalvados os atos não apreciados ou pendentes de julgamento.

Considerando a manifestação da Auditoria, Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral (TC 3.283/2017) *"no sentido de que deva ser ponderado o apontamento relativo ao descumprimento da Lei nº 13.303/16, entendendo (...) pela existência de prazo de 24* [vinte e quatro] *meses para que as empresas promovam as adaptações necessárias à adequação do disposto na referida lei",* considero prejudicada a Infringência 11.7 do Relatório Anual de Auditoria – RAF.

Acolho como determinação do exercício as demais infringências apontadas pela auditoria, referentes aos exercícios de 2015 e 2016, e reitero as determinações de exercícios anteriores ainda pendentes de regularização.

Determino que a SP Securitização informe a esta Corte, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias:

(1) as ações/medidas que foram adotadas visando à regularização das irregularidades apontadas pela Auditoria e ainda pendentes de regularização, referentes aos Exercícios de 2015 e 2016, bem como as dos Exercícios Anteriores; e

(2) as atividades atuais da Companhia no sentido do cumprimento de seu objeto social e os reflexos das orientações contidas na Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC nº 13, divulgada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, em suas atividades .

Ainda, tendo em vista a informação da Auditoria de que *"a remuneração para conselheiros de administração e fiscal da SP Securitização foi cancelada, conforme ata de assembleia geral de 22.05.17, pois os conselheiros da Companhia São Paulo de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos (SPDA) passaram a acumular a função de conselheiros da SP Securitização, recebendo apenas pela SPDA",* determino que a SP Securitização encaminhe a esta Corte, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, documentação comprovando eventual devolução de valores recebidos indevidamente no exercício de 2015.

Determino, ainda, que a Companhia Paulistana de Securitização – SP Securitização juntamente com a Secretaria Municipal da Fazenda encaminhem também, impreterivelmente em 60 (sessenta) dias, a informação de quais foram os benefícios e/ou prestação de serviços trazidos ao Município de São Paulo no período de 2011 a 2017 através das atividades da Companhia, cujo encaminhamento deverá fazer parte do TC nº 4.367/2018.

Determino que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, quando dos próximos RAFs da SP Securitização, faça constar do relatório um tópico contendo informações quanto aos benefícios e/ou à prestação de serviços trazidos ao Município de São Paulo pela referida Companhia.

Recomendo ao Executivo Municipal que verifique a situação de dependência da Companhia Paulistana de Securitização - SP Securitização e, se for o caso, adote medidas necessárias para o reconhecimento da referida dependência.

Envie cópia do Relatório, Voto e Acórdão ao:

1.- Diretor-Presidente, à época e atual, da Companhia Paulistana de Securitização – SP Securitização;

2.- Titular da Pasta, à época e atual, da Secretaria Municipal da Fazenda;

3.- Presidente, à época e atual, do Comitê de Acompanhamento da Administração Indireta; e

4.- Controlador Geral do Município.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 10 de abril de 2019

EDSON SIMÕES
Conselheiro Corregedor

*Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCM -***EDSON EMANOEL SIMOES - 25/04/2019 09:16:20**
Para validar essa(s) assinatura(s) acesse https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br e insira o codigo - F38405B3AA179C9003B96B42F2D05E57