ACO-UTR-895/2024

Processo	-	TC/009501/2019 (Apensados: TC/002171/2019, TC/003179/2019 e TC/012066/2019)
Interessada	-	Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam-SP S.A.
Objeto	-	Balanço referente ao exercício 2018

4ª Sessão Extraordinária Não Presencial

BALANÇO. EXERCÍCIO 2018. PRODAM SP. Prestação de contas. 1. As Demonstrações Contábeis apresentam a posição patrimonial e financeira da Empresa, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil. 2. A Assembleia Geral dos acionistas aprovou por maioria o Relatório da Administração e as Demonstrações Financeiras acompanhadas do Relatório dos Auditores Independentes e do Parecer do Conselho Fiscal. 3. Da análise da Gestão Financeira, destacou-se que, apesar do aumento de 35,5% no saldo final do caixa em relação ao ano anterior, a Prodam teve uma baixa efetividade nas ações para a cobrança de seus clientes. 4. Apesar das frequentes determinações desta Corte para que a Prodam se abstenha de prestar serviços sem suporte contratual, a Empresa no exercício de 2018 aumentou de maneira expressiva a prestação de serviços sem o correspondente contrato, caracterizando contrato verbal. Art. 60, p.u., L 8.666/1993. 5. Quanto aos índices de Desempenho Econômico Financeiro, o índice de Liquidez Imediata aumentou em relação a 2017, contudo, ainda evidencia que a empresa não será capaz de honrar todos seus compromissos no curto prazo. 6. Na verificação da regularidade dos atos de Pessoal, não houve a observação do limite legal mínimo estabelecido para os cargos/empregos em comissão e para os estagiários. Art. 93, L 8.213/1991. Art. 17, § 5°, L 11.788/2008. APROVADO. DETERMINAÇÕES. Reiteradas as DETERMINAÇÕES de exercícios anteriores. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, que tratam do exame das Contas da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam-SP S.A., relativas ao exercício financeiro 2018, 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, mantendo-se a coerência com o julgamento do Pleno que considerou regulares as Contas dos exercícios 2014 a

2017, 2019 e 2020, em julgar regulares as Contas da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam – SP S.A., relativas ao exercício 2018, ressalvados os atos não apreciados ou pendentes de julgamento, bem como as irregularidades constantes das determinações.

ACORDAM, à unanimidade, em acolher como determinações do exercício as propostas da Subsecretaria de Controle Externo, bem como as infringências apontadas e mantidas pela Auditoria, reiterando as determinações de exercícios anteriores pendentes de regularização.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao Diretor-Presidente da Prodam – SP S.A., à época e atual, ao Titular da Pasta da Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia, à época e atual, ao Presidente do Comitê de Acompanhamento da Administração Indireta, à época e atual, e ao Controlador Geral do Município.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

São Paulo, 26 de junho de 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator
RICARDO TORRES – Revisor
DOMINGOS DISSEI – Conselheiro
JOÃO ANTONIO – Conselheiro

/mfl

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM Data: 16/07/2024 11:15:33 -03:00
Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 18/07/2024 11:01:29 -03:00
Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 23/07/2024 17:13:26 -03:00
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 31/07/2024 11:57:03 -03:00
Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 31/07/2024 18:02:27 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

4ª Sessão Extraordinária Não Presencial, de 11 a 26 de junho de 2024.

1) TC 9.501/2019 - Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam - SP S.A - **Balanço** referente ao exercício de **2018**

RELATÓRIO

Trata o presente da análise das contas da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam - SP S.A, relativas ao exercício de 2018.

A Auditoria analisou a documentação apresentada pela Prodam e apresentou o relatório constante de peça 09 do qual se infere:

1. INTRODUÇÃO

A Prodam é uma sociedade anônima de economia mista, criada pela Lei Municipal nº 7.619/71, dotada de personalidade jurídica de direito privado (detendo a Prefeitura do Município de São Paulo uma participação de 99,99998% do seu capital realizado), que tem como objetivo a execução de serviços na área de tecnologia da informação para os órgãos da administração direta e indireta da PMSP.

No ano de 2018, a composição do Conselho de Administração da Prodam, bem como a composição da Diretoria Executiva da Prodam, previstas no Capítulo IV – Administração Social do Estatuto Social, não apresentaram irregularidade.

O novo Estatuto Social Consolidado da Prodam foi publicado em 10.03.18, em atendimento ao prazo definido no artigo 91 da Lei Federal nº 13.303[1], de 30 de junho de 2016. A análise deste estatuto quanto à sua adequação à referida lei, não foi objeto do Relatório Anual de Fiscalização.

2. PRESTAÇÃO DE CONTAS

A Prodam encaminhou as contas para julgamento em 31.05.19, em conformidade com o Regimento desta Corte de Contas.

As Demonstrações Financeiras foram publicadas no Diário Oficial Empresarial do Estado de São Paulo em 11.05.19, no Diário Oficial da Cidade de São Paulo em 11.05.18 [sic 19] e no jornal Diário de Notícias na edição de 11 a 13 de maio de 2019.

As Demonstrações Contábeis foram auditadas pela Empresa Sacho Auditores Independentes (fl.7), cuja opinião emitida segue reproduzida a seguir:

> *Examinamos as demonstrações contábeis da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM S/A, que compreendem o balanço patrimonial de 31 de dezembro de 2018 e as respectivas demonstrações do resultado, das mutações do patrimônio líquido e dos fluxos de caixa para o exercício findo naquela data, bem como as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis.*

[1] Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

> *Em nossa opinião,* ***as demonstrações contábeis acima referidas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM S/A, 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****. (grifo nosso).*

O Conselho Fiscal, em reunião realizada em 29.04.19, emitiu *"PARECER, por unanimidade, e acompanhando as ênfases apontadas pela auditoria independente, que tais documentos representam a efetiva situação econômico-financeira da empresa na data mencionada, e* ***que reúnem condições para serem submetidos à apreciação e aprovação dos Srs. Acionistas****, por ocasião da Assembleia Geral,* ***ressalvando apenas que a provisão de créditos para liquidação duvidosa deveria ser correspondente ao montante equivalente aos créditos dos exercícios anteriores****". (grifos nosso)*

O Conselho de Administração, na 932ª Reunião Extraordinária, realizada em 07.05.19, assim deliberou:

> *Analisados e discutidos o Relatório da Administração e as Demonstrações Financeiras relativas ao exercício de 2018 e demais documentos que o compõem, considerando, ainda, o Relatório dos Auditores Independentes, em que apontaram algumas ênfases, bem como do Parecer favorável, com ressalvas, do Conselho Fiscal e do Comitê de Auditoria Estatutário,* ***os Srs. Conselheiros presentes acompanham o entendimento de tais pareceres*** *e se manifestam, com base no art. 16, VIII, do Estatuto Social da empresa, pelo encaminhamento da documentação em referência, por deterem todas as informações e elementos técnicos necessários para deliberação da AGO, com exceção do Conselheiro Sr. FRANCISCO VIDAL LUNA que se absteve de votar em face do seu recente empossamento.*

A Assembleia Geral Ordinária dos acionistas realizada em 21.05.2019 aprovou por maioria, o Relatório da Administração, as Demonstrações Financeiras referentes ao exercício findo em 31.12.18, constando do Balanço Patrimonial, das Demonstrações do Resultado do Exercício, das Mutações do Patrimônio Líquido e das Demonstrações dos Fluxos de Caixa e das Notas Explicativas, acompanhadas do Relatório dos Auditores Independentes e do Parecer do Conselho Fiscal.

Foi destacado pela assembleia que a aprovação ocorreu: (a) com base no parecer dos Auditores Independentes - **ressaltando as ênfases do relatório com relação ao não recolhimento do ISSQN no período de 2012 a 2014** (b) com base no parecer do Conselho Fiscal - **que ressalvou que a provisão de créditos para liquidação duvidosa deveria ser correspondente ao montante equivalente aos créditos dos exercícios anteriores**; (c) no parecer do Conselho de Administração e (d) na manifestação da Secretaria Municipal da Fazenda - **que o lucro líquido apurado pela empresa deverá ser integralmente destinado à compensação de prejuízos acumulado de exercícios anteriores**.

Ademais, foi recomendado que a Empresa adote medidas necessárias para corrigir as observações das ênfases e ressalvas do Parecer do Conselho Fiscal.

3. GESTÃO FINANCEIRA

As principais constatações sobre a gestão financeira foram sintetizadas pela Auditoria às fls. 09/15 do Relatório, das quais se destaca:

1. *"Houve um aumento de 35,5% no saldo final do caixa, comparado com o ano anterior, principalmente, por conta do aumento de 58,6% na receita com clientes externos".*
2. *"No exercício em exame não houve repasse da PMSP a título de adiantamento para aumento de capital".*
3. 60% do total das saídas de recursos referem-se ao grupo às Despesas com pessoal, 18,4% às Serviços de terceiros e 14,2% às Despesas tributárias.
4. *"A Prodam possui R$ 42.099.197,59 em faturas de clientes* ***vencidos a mais de 365 dias****, que representa aproximadamente 36% dos seus valores a receber",* o que denota uma baixa efetividade nas ações para a cobrança de seus clientes".
5. *"Apesar das frequentes determinações desta Corte para que a Prodam se abstenha de prestar serviços sem suporte contratual, conforme Acórdãos dos julgamentos das contas dos exercícios de 2012 (TC nº 72.001.636/13-30) e 2013 (TC nº 72.001.371/14-88), além do não cumprimento dos referidos acórdãos,* ***a Empresa no presente exercício, aumentou de maneira expressiva a prestação de serviços sem o correspondente contrato*** [R$ 8.215.155,04], caracterizando *"contrato verbal, procedimento vedado pela legislação vigente, em especial ao disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei Federal nº 8.666/93".*

4. GESTÃO PATRIMONIAL

Da análise do **Balanço Patrimonial**, a Auditoria informou que o montante do Ativo aumentou, em 2018, R$ 13.213.037,00 (5,6%) em relação ao exercício de 2017 e as contas do Passivo no exercício de 2018 tiveram uma redução de R$ 1.032.370,80 (0,9%) em relação ao ano anterior.

A respeito das contas do Ativo, dos apontamentos da Auditoria, destaca-se:

1. *"Quanto à conta '(-) Provisão para créditos de liquidação duvidosa', (...) o aumento de 93,4% em relação ao exercício anterior. Tal aumento foi ocasionado devido à mudança no percentual de constituição dessa provisão, que a partir de janeiro de 2018, passou de 1% para 2% sobre a receita bruta, conforme memória de cálculo apresentada pela Empresa (TC 2171/2019 - Peça 20)".*
2. *"O critério utilizado para o cálculo do valor provisionado* [para créditos duvidosos] *foi de 2% sobre a receita bruta. Este critério não leva em consideração a análise dos créditos a receber e das evidencias objetivas de que o credito não será recebido".*
3. Foi constatada enorme divergência entre as informações financeiras[2] (*R$ 5.526.346,87*) e os registros contábeis (*R$ 27.429.038,81)* referentes aos" Fornecedores".
4. *"(...) os valores registrados na conta 'PDV – Parcelamento' que são originados na rescisão de contratos de trabalhos, provenientes do Programa de Demissão Voluntária. O saldo da conta, em dezembro de 2018, totalizou R$ 7.643.434,67, devidamente conciliado pela Empresa (TC 2171/2019 - Peça 14, pg. 1/2)".*

Sobre a **Demonstração do Resultado do Exercício**, foi apontado que a Prodam obteve lucro líquido em 2018 no montante de R$ 14.245.409,00, diferentemente do ano anterior, em que foi apurado um prejuízo de R$ 10.748.078,00. Tal resultado foi proveniente, principalmente, da diminuição do seu custo dos serviços prestados, que diminuiu R$ 25.542.819,00 no exercício de 2018.

[2] Relatório "Cronologia de Pagamentos – Notas Fiscais / Faturas Aprovadas e em Aprovação para Pagamento" (TC 2171/2019 - Peça 9, pg. 1/5), elaborado pela Gerência Financeira.

Quanto à **Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido**, a Auditoria consignou que a utilização do montante de R$ 2.224.289,00 do ajuste de avaliação patrimonial reduziu o prejuízo acumulado no mesmo montante (baixa de ajuste de avaliação patrimonial), e que, com o lucro do exercício de R$ 14.245.409,00 apurado, o prejuízo acumulado em 31.12.18 totalizou R$ 120.474.520,00 levando o patrimônio líquido da Prodam ao saldo de R$ 134.031.503,00.

Da **Demonstração dos Fluxos de Caixa**, destaca-se que houve uma variação positiva no caixa em 2018 no montante de R$ 19.851.913,00, que as atividades operacionais da empresa geraram caixa no montante de R$ 24.807.468,00 e que as atividades de investimentos consumiram caixa no montante de R$ 10.955.555,00.

A respeito dos índices de **Desempenho Econômico-Financeiro**, a Auditoria destacou:

1. Quanto à **"Estrutura de Capitais",** que o índice relativo à "Participação de Capitais de Terceiros" apresentou redução em comparação ao exercício anterior (de 0,96 em 2017 para 0,85 em 2018), indicando redução na aplicação de capitais de terceiros para consecução das atividades da empresa. A "Imobilização do Patrimônio Líquido" demonstrou queda do índice em relação ao exercício de 2017: o total aplicado em investimentos, imobilizado e intangível correspondia a 36% do montante de recursos próprios da Prodam, contra 43% em 2017. E, em relação ao "Perfil de Endividamento", o índice "revelou que, da totalidade do exigível do exercício de 2018, 62% são referentes às dívidas de curto prazo, apresentando um aumento em relação ao exercício 2017, que representou 59%".

Quanto à **"Liquidez",** o índice de "Liquidez Imediata[3]" apresentou aumento em relação ao exercício anterior (0,57 em 2017 e 0,75 em 2018), contudo, ainda evidencia que a empresa não seria capaz de honrar todos seus compromissos no curto prazo. Em relação ao índice de "Solvência Geral", a Prodam continuou demonstrando capacidade de saldar suas dívidas de médio e longo prazo com os recursos totais aplicados em seu patrimônio (2,04 em 2017 e 2,17 em 2018). O índice de "Liquidez Corrente[4]", teve um aumento: em 2018 o índice foi de 2,39 e em 2017 foi de 2,18. Há que se ressaltar que este índice incluiu no seu cálculo todo o ativo circulante e dentro dele há a conta "Faturas a Receber" que contém R$ 42.099.197,59 em faturas vencidas há mais de 365 dias; considerando ainda a não efetividade da Prodam na cobrança de suas faturas, existia a possibilidade desse índice se reduzir. Outro ponto a se destacar, refere-se às autuações fiscais do ISS: naquela ocasião o montante das autuações erade R$ 71.092.716,00, sem constituição de provisão contábil em vista do parecer jurídico da Prodam; contudo, tal situação pode mudar, ocasionando dessa forma um aumento considerável no passivo da empresa e uma diminuição de todos os índices que medem a liquidez da empresa.

2. Quanto aos **"Resultados",** o índice de "Giro do Ativo" apresentou diminuição em comparação ao exercício anterior (1,37 em 2018 e 1,42 em 2017), indicando que a empresa em 31.12.18 arrecadou receitas correspondentes a 1,37 vezes seu ativo. O índice "Rentabilidade dos Serviços" em 2018 foi de 0,04, contra 0,03 negativo em 2017. Essa rentabilidade em 2018 indica que o lucro líquido da empresa corresponde a aproximadamente 4% da sua receita bruta.

[3] Esse índice aponta que a cada R$ 1,00 de dívidas a curto prazo da empresa (Passivo Circulante) ela conta com apenas R$ 0,75 disponível em caixa e bancos (Caixa e Equivalente de Caixa).

[4] O índice demonstra a capacidade da empresa para cumprir seus compromissos de curto prazo.

3. Quanto ao **"Capital de Giro Próprio",** no ano de 2018 a Prodam apresentou valor maior em relação ao ano anterior, alcançando R$ 53.845.594,81 contra R$ 33.424.752,00 em 2017.

4. O **"Capital Circulante Líquido"** também apresentou aumento em relação ao exercício anterior, com R$ 97.686.571,26 em 2018 "contra R$ 80.492.850,06 em 2017, mas ainda demonstrando que a empresa possui ativos de curto prazo suficientes para cobrir seu passivo circulante".

A respeito da relação de "**Dependência"** das Empresas Estatais, a Auditoria observou que, formalmente, a Prodam não se classificaria como dependente, pois não recebe do seu ente controlador (PMSP) recursos para pagamento de despesas com pessoal ou custeio em geral ou de capital, excluídos, no caso de despesas de capital, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, nos termos fixados pelo artigo 2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No entanto, verificou sua dependência "de fato", pois, apesar de não receber recursos diretamente para seu custeio, os recebe por meio da prestação de serviços à PMSP, considerando que tem 84,8% de suas receitas próprias oriundas da PMSP. Dessa forma, entendeu necessário "que a PMSP e a Prodam providenciem estudos para o estabelecimento de critérios objetivos de identificação da condição de dependência econômica da Empresa, nos termos do art. 2º, inciso III, da LRF".

5. PESSOAL

A Auditoria realizou auditoria programada, OS nº 2018/12525 – Pessoal - TC nº 12066/2019, que objetivou a verificação da regularidade dos atos de pessoal, cujas principais constatações destaca-se que:

1. *"O provimento dos cargos de níveis assessor, diretor, diretor adjunto, coordenador de núcleo e processos e gerente de projetos violam o art. 1° da Lei Municipal n° 15.939/13, regulamentado pelo art. 2° do Decreto Municipal n° 57.557/16, em razão de* ***não terem obedecido à reserva legal mínima de 20% para NNA [*****negros, negras ou afrodescendentes****]". "Em relação aos ocupantes dos submetidos a concurso público, (...) o limite mínimo de 20% ainda resta não atingido para os cargos de advogados, o que não representa infringência, já que se trata de cargos cujo ajuste ao limite depende da realização de concurso público".*

2. O percentual de PNE (reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência) encontrado de cargos/empregos em comissão, bem como de estagiários, **é inferior ao limite legal mínim**o de 4% previsto art. 93 da Lei Federal nº 8.213/91 e de 10% previsto no art. 17, §5°, da Lei Federal n° 11.788/08, respectivamente.

3. A *"quantidade de ocupantes de cargo efetivo reduziu cerca de 6%, enquanto a de cargos em comissão subiu cerca de 45%, e a de estágio subiu também por volta de 27%*", totalizando 787 de Cargos Efetivo, 87 de Cargos em comissão e 80 de Estágios.

6. DESEMPENHO OPERACIONAL

A Auditoria analisou os principais indicadores físicos, financeiros e orçamentários, bem como o Plano de Investimentos através da auditoria programada das Demonstrações Contábeis – OS nº 2018/12403 – TC 002171/2019.

Sobre o item "Produtos", a Prodam possuía 5.460 demandas de produtos abertas, das quais 3.995 foram entregues no exercício de 2018. Das "demandas pendentes de atendimento, 14 delas foram abertas no exercício de 2016, 53 no exercício de 2017 e as demais no exercício de 2018 (Peça 5, pg. 1/24)".

A Auditoria avaliou a entrega dos produtos previstos para o exercício de 2018, tendo sido analisados 6 produtos e constatado que 5 não foram concluídos no prazo previsto ou sequer foi iniciado[5] e 1 foi parcialmente atendido[6].

7. INFRINGÊNCIAS / PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES DO EXERCÍCIO

A Auditoria apresentou 5 (cinco) infringências à legislação e 10 (dez) propostas de determinações do exercício, a saber:

Infringências

7.1.1. A Prodam executa prestação de serviços para a administração pública direta e indireta sem a formalização de instrumento contratual, caracterizando contrato verbal, procedimento vedado pela legislação vigente (item 3.1.5); Dispositivo legal não observado: art. 60, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93.

7.1.2. Não formalização do Compromisso de Desempenho Institucional, que estabelece requisitos de transparência na sua elaboração e divulgação, bem como seus relatórios de acompanhamento (item 3.1.8); Dispositivos legais não observados: art. 3º, § 1º e art. 22 do Decreto Municipal nº 58.093/2018. [SUPERADO]

7.1.3. Inexistência do Relatório encaminhado ao Comitê de Governança das Entidades da Administração Indireta – Cogeai, referente às metas pactuadas no CDI, bem como o parecer do Cogeai, acerca do cumprimento ou não das metas e o encaminhamento à Junta Orçamentário-Financeira – JOF (item 3.1.8); Dispositivo legal não observado: art. 27 do Decreto Municipal nº 58.093/2018. [SUPERADO]

7.1.4. Ausência de relação de confiança, bem como o desempenho de funções burocráticas e operacionais, configurando desvio das funções para as quais os servidores nomeados para os cargos/empregos em comissão foram contratados (item 5.2.1); Dispositivo legal não observado: art. 37, inc. V da CF/88. [SUPERADO]

7.1.5. O percentual de PNE encontrado para os cargos/empregos em comissão e para os estagiários é inferior ao limite legal mínimo (item 5.4); Dispositivos legais não observados: art. 93 da Lei Federal nº 8.213/91 e art. 17, §5º, da Lei Federal nº 11.788/08.

7.2. Propostas de determinações do exercício

7.2.1. Realizar a cobrança dos valores devidos pelos clientes inadimplentes, tendo em vista a falta de efetividade no seu recebimento (itens 3.1.4 e 4.1.2);

7.2.2. Que o principal acionista da Prodam, a Prefeitura do Município de São Paulo, promova ações de planejamento, tendo em vista o montante expressivo de valores

[5] Plataforma do Sistema Municipal de Gestão de Incidentes (Central Integrada de Monitoramento), desenvolvimento de Sistema de Suporte à Automação de Gerenciamento de Transportes, desenvolvimento para o Sistema de Dívida Ativa, criação de Centro de Operações Integrado para o Município; implantação de sistema eletrônico para unificação do processo de abertura e legalização de empresas.

[6] Sistema de Informação Geográfica/GeoSampa.

a pagar à Prodam, decorrente de serviços prestados sem suporte contratual (item 3.1.5) (Prodam e PMSP); [SUPERADO]

7.2.3. Considerar a situação financeira como ponto crítico, tendo em vista que os recursos em caixa e equivalente de caixa não são capazes de pagar as obrigações de curto prazo da Empresa. Tal situação poderia se agravar, caso a Prodam tenha que dispor de recursos para quitação das autuações fiscais referente ao ISS (itens 3.1.6 e 4.6.2); [SUPERADO]

7.2.4. A Prodam promova um canal de discussão com a PMSP para definir critérios objetivos para o recolhimento do ISS e, caso necessário, solicite que a PMSP efetue as alterações legislativas necessárias para definição da situação (item 3.1.7) (Prodam e PMSP); [SUPERADO]

7.2.5. A Prodam realize ações visando o alcance das metas estabelecidas no CDI, considerando o não atendimento referente à Política de Pessoal e o objetivo estratégico proposto no item 5.1, estabelecendo que a Empresa buscará uma maior eficiência nos seus recebimentos, bem como as metas referentes ao Plano de Investimentos da Empresa (item 3.1.8); [SUPERADO]

7.2.6. A Empresa efetue controles e conciliações visando a consistência dos valores a pagar aos fornecedores demonstrados pela contabilidade e a Gerência Financeira. (item 4.2.1); [SUPERADO]

7.2.7. O critério utilizado na constituição da provisão para créditos duvidosos não leva em consideração a análise dos créditos a receber e das evidencias objetivas de que o credito não será recebido (item 4.1.2); [SUPERADO]

7.2.8. É necessário que a PMSP e a Prodam providenciem estudos para o estabelecimento de critérios objetivos de identificação da condição de dependência econômica da Empresa, nos termos do art. 2º, inciso III, da LRF. (item 4.7) (Prodam e PMSP); [SUPERADO[7]]

7.2.9. A Prodam providencie os normativos e/ou regulamentos internos necessários, para a atualização do Planejamento estratégico de pessoal, com os quantitativos, incluindo a descrição dos cargos/empregos públicos, atribuições e requisitos. (item 5.1); [SUPERADO]

7.2.10. A Prodam insira o adicional de titulação para a incidência do IRRF, tendo em vista não possuir caráter de reembolso, nem indenizatório (item 5.5.2). [SUPERADO]

8. DETERMINAÇÕES/RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Foi realizada auditoria programada, OS nº 2018/12402, TC nº 003179/2019, que verificou se foram cumpridas as determinações contidas em acórdãos relativos a contas de exercícios anteriores, como segue:

8.1. Determinações relativas ao Exercício de 2012

Constam do RAF/2017 duas determinações pendentes de regularização relativas ao Exercício de 2012 a seguir descritas e a situação atual de cada uma delas:

8.1.1. Determinação nº 1

[7] Em que pese a análise da Auditoria à peça 68 mencionar a conta "Contas a Receber de Clientes", no RAF/2019 (TC 6965/2020 – peça 47) a irregularidade também constou superada.

Adotar as medidas cabíveis para a regularização das divergências entre a quantidade de itens constante do cadastro de bens da empresa e o número de bens inventariado.
Situação atual: Não atendida.
8.1.2. Determinação nº 2
Evitar a ocorrência de desvio da finalidade na utilização do banco de horas, haja vista o seu caráter habitual e incidência frequente de prorrogação da jornada, fato que pode ocasionar a expansão do passivo trabalhista da Prodam-SP S.A.
Situação atual: Não atendida.

8.2. Determinações relativas ao Exercício de 2013
Consta do RAF/2017 uma determinação pendente de regularização relativa ao exercício de 2013, a seguir descrita:
1. À Prodam-SP S.A. que se abstenha de prestar serviços que não tenham suporte contratual;
Situação atual: Não atendida.

9. DAS MANIFESTAÇÕES DA ORIGEM, AJCE, SG E PFM

As conclusões apresentadas pela Auditoria foram encaminhadas para manifestação dos interessados, que apresentaram defesas às peças 51 a 53 e 62 a 64.

A Auditoria analisou as defesas apresentadas (peça 68 e 82) e concluiu (peça 82) que:

> "*Após a análise dos esclarecimentos apresentados pela Prodam e a defesa de Rogério Igreja Brecha Júnior, mantém-se as conclusões alcançadas na manifestação prévia (peça 68), permanecendo os apontamentos destacados nos itens* ***7.1.1, 7.1.5, 7.2.1, 8.1.1, 8.1.2 e 8.****2 da conclusão do relatório (peça 9, fls. 33/37), conforme exposto nos itens 2.1.1, 2.1.2, 2.2.1, 2.3.1, 2.3.2 e 2.3.3 deste relatório".*

O assessor da **Assessoria Jurídica de Controle Externo-AJCE** (peça 84) se manifestou nos seguintes termos:

> *"As contas anuais da Administração Indireta da Cidade de São Paulo são tratadas no artigo 74 e seguintes do Regimento Interno deste E. Tribunal[8].*
> *Para o processo presente, em minudentes relatórios, a Auditoria apontou a ocorrência de impropriedades nas referidas contas da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM-SP S.A.,*

[8] Regimento Interno TCMSP
Art. 74 - As entidades da Administração Indireta encaminharão suas contas anuais ao Tribunal, para julgamento, no prazo de até cinco meses contados do término do exercício financeiro correspondente.
Parágrafo único - Na prestação de contas a que alude este artigo, devem ser incluídos todos os recursos orçamentários e extra-orçamentários, gerados ou não pelas entidades cujas contas serão julgadas.
Art. 75 - As contas consistirão no balanço geral do exercício findo, acompanhado de demonstrativos que expressem a situação da entidade, nos aspectos relativos às gestões econômica, financeira e patrimonial.
Art. 76 - As contas das entidades serão autuadas e encaminhadas ao Conselheiro Relator, que as remeterá, mediante despacho, à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, para instrução e análise.
Art. 77 - A fase instrutória e de análise deverá estar concluída em até 90 (noventa) dias, manifestando-se, em seguida, a Procuradoria da Fazenda Municipal, no prazo de 20 (vinte) dias, após o que os autos deverão ser conclusos ao Relator, com manifestação prévia da Secretaria Geral.
Art. 78 - Em sessão extraordinária especialmente convocada, o Relator apresentará seu relatório e voto, submetendo-os ao Plenário, que decidirá pela aprovação ou rejeição das contas. (nota da origem).

referentes ao exercício de 2018, bem como pontuou as determinações remanescentes de exercícios anteriores.
Destacamos que a documentação encartada aos autos demonstra claramente a prática do exercício do direito à ampla defesa e ao contraditório.
Limitando a nossa manifestação unicamente aos tópicos cujo entendimento da Auditoria permaneceu inalterado, opinamos[9]:
***7.1.1. A Prodam executa prestação de serviços para a administração pública direta e indireta sem a formalização de instrumento contratual, caracterizando contrato verbal, procedimento vedado pela legislação vigente**.*
Nada obstante os argumentos apresentados pela Origem, o teor do parágrafo único do artigo 60 da Lei Federal nº 8.666/93[10] é peremptório quanto à vedação de a Administração Pública realizar contratos verbais, de modo que acompanhamos o entendimento da Auditoria pela manutenção do apontamento.
7.1.5. O percentual de PNE encontrado para os cargos/empregos em comissão e para os estagiários é inferior ao limite legal mínimo.
Como bem observado pela Auditoria, a Origem deixou de observar o artigo 93 da Lei Federal nº 8.213/91[11] e o artigo 17, § 5º da Lei Federal nº 11.788/08[12], cujo teor, em resumo, refere-se a cotas mínimas asseguradas às pessoas portadoras de deficiência.
Diante da constatação de que o percentual identificado de pessoas contratadas portadoras de deficiência é inferior ao limite legal, acompanhamos o entendimento da Auditoria pela manutenção do apontamento.
7.2.1. Realizar a cobrança dos valores devidos pelos clientes inadimplentes, tendo em vista a falta de efetividade no seu recebimento.
A Auditoria identificou a pouca efetividade da Prodam nas ações para a cobrança dos seus clientes, tendo em vista o baixo percentual de recebimento no exercício.
Considerando a natureza do apontamento, acompanhamos o entendimento da Auditoria pela sua manutenção.
No que tange às determinações pendentes de outros exercícios, tratadas nos itens 8.1.1, 8.1.2 e 8.2, a Auditoria manteve as conclusões alcançadas na manifestação prévia. Em razão da natureza dos apontamentos, acompanhamos esse entendimento pelos seus próprios fundamentos.
Ressaltamos, por derradeiro, que os TCs 002171/2019, 003179/2019 e 012066/2019 se encontram apensados ao presente processo".

O **Assessor Subchefe da Assessoria Jurídica de Controle Externo-AJCE** (peça 85) acompanhou *"a manifestação exarada pelo ilustre assessor preopinante".*

[9] Utilizamos a mesma numeração do Relatório de Auditoria acostado na peça 09.
[10] Parágrafo único do art. 60 da LF 8666/93.
É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.
[11] LF 8213/91
Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:
I - até 200 empregados.....2%;
II - de 201 a 500.....3%;
III - de 501 a 1.000.....4%;
IV - de 1.001 em diante. .....5%.
[12] LF 11788/08 - § 5º do art 17
Fica assegurado às pessoas portadoras de deficiência o percentual de 10% (dez por cento) das vagas oferecidas pela parte concedente do estágio.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM** (peça 87) pleiteou a aprovação das contas e o acolhimento do Balanço apresentado, como segue:

> *"Por todo o exposto, restou demonstrado à saciedade que os pouquíssimos apontamentos constantes do Relatório de Análise das Contas foram ou estão sendo objeto de ação contundente por parte da Origem, dando prova da lisura e correição das condutas que vêm sendo adotadas em todos os atos praticados. 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, que certamente decidirá por sua aprovação, acolhendo-se o Balanço apresentado. Entretanto, caso entendam os Eminentes Conselheiros de outra forma, espera a Fazenda Municipal sejam as contas aprovadas, apresentando-se eventuais recomendações à empresa."*

A assessoria da **Secretaria Geral** (peça 89) concluiu que as contas em análise reúnem condições de aprovação, assim disposto:

> *"O Relatório Anual de Fiscalização consolidou o exame da prestação de contas da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo (Prodam-SP S.A) relativa ao exercício de 2018, em que foram analisadas as gestões financeira, patrimonial e de pessoal, o desempenho operacional e a situação das determinações de exercícios anteriores.*
>
> *No que se refere à gestão financeira, boa parte das infringências e impropriedades constantes do item 7 do relatório foram superadas após análise dos esclarecimentos apresentados pela Origem. Não obstante,* ***cabe destacar a relevância dos apontamentos remanescentes****: necessidade de maior efetividade na cobrança dos valores devidos por clientes e saldo das indenizações a receber, decorrentes da execução de serviços sem suporte contratual, procedimento vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei Federal nº 8.666/93, e que foi objeto de determinação pelo E. Plenário no Acórdão de 2013.*
>
> *Não houve apontamentos sobre a estrutura dos demonstrativos contábeis e as divergências inicialmente constatadas na gestão patrimonial também foram superadas na instrução processual.*
>
> *Em relação aos atos de pessoal, a Auditoria manteve a infringência relativa ao descumprimento do percentual de portadores de deficiência nos cargos em comissão e vagas de estágio.*
>
> *Entendo, s.m.j, que* ***os apontamentos remanescentes não constituem óbice ao acolhimento do Balanço e da prestação de contas*** *e, caso assim entenda o Nobre Relator, em futuras fiscalizações poderá ser verificada a efetividade das medidas informadas pela Prodam.*
>
> *À vista do exposto, o parecer é no sentido de* ***que a prestação de contas Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo (Prodam-SP S.A), relativas ao exercício de 2018, reúne condições de aprovação pelo E. Plenário,*** *sem embargo de recomendações e determinações julgadas necessárias e ressalvados os atos não apreciados e pendentes de julgamento"*

Por fim, o **Secretário Geral (**peça 90) entendeu *que* ***as contas da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo (Prodam-SP S.A), relativas ao exercício de 2018, reúnem condições de aprovação****, com as recomendações*

e determinações que, no entendimento de Vossa Excelência, sejam pertinentes, ressalvando-se os atos não apreciados ou pendentes de julgamento".
É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos da análise das contas da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam - SP S.A., relativas ao exercício de 2018.

A Auditoria analisou a documentação apresentada pela Prodam e o resultado foi consolidado no Relatório Anual de Fiscalização - RAF, que contém as constatações relativas ao exercício examinado, bem como a situação das determinações de exercícios anteriores.

As contas relativas ao exercício de 2018 foram encaminhadas para julgamento em 31.05.2019, em conformidade com o Regimento desta Corte.

As Demonstrações Contábeis foram auditadas pela Empresa Sacho Auditores Independentes, que opinou no sentido de que estas **apresentavam** ***"adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da Empresa*** *(...),* ***o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício*** *(...), de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil".*

A Assembleia Geral dos acionistas realizada em 21.05.2019 aprovou por maioria o Relatório da Administração e as Demonstrações Financeiras acompanhadas do Relatório dos Auditores Independentes e do Parecer do Conselho Fiscal.

Nessa oportunidade, foram destacadas as ressalvas do parecer dos Auditores Independentes sobre **o não recolhimento do ISSQN no período de 2012 a 2014**, do parecer do Conselho Fiscal sobre **a provisão de créditos para liquidação duvidosa não correspondente ao montante equivalente aos créditos dos exercícios anteriores**, bem como o parecer do Conselho de Administração e a manifestação da Secretaria Municipal da Fazenda sobre a **destinação integral do lucro líquido apurado pela empresa para a compensação de prejuízos acumulado de exercícios anteriores**.

Da análise da "**Gestão Financeira**", a Auditoria destacou que, apesar do aumento de 35,5% (trinta e cinco vírgula cinco por cento) no saldo final do "caixa" em relação ao ano anterior, a Prodam teve uma baixa efetividade nas ações para a cobrança de seus clientes, pois em 31.12.2018 o valor das faturas de clientes vencidos há mais de 365 dias importava em R$ 42 milhões (quarenta e dois milhões de reais), o que representava aproximadamente 36% (trinta e seis por cento) dos seus valores a receber.

A esse respeito, a Prodam informou diversas providências adotadas com o objetivo de reduzir o montante de recebimentos pendentes, e que, desde 2016, *"passou a utilizar a* ***Câmara de Solução de Conflitos da Procuradoria Geral do Município (PGM)****, apresentando as demandas relativas a requerimentos de atestes de serviços prestados, a contratos com divergências de reajustes de preços, a reconhecimento de despesas de exercícios anteriores e a pagamentos em atraso*".

Outro ponto destacado pela Auditoria foi o de que, apesar das frequentes determinações desta Corte para que a Prodam se abstenha de **prestar serviços sem suporte contratual**[13], a Empresa no exercício de 2018 aumentou de maneira expressiva a prestação de serviços sem o correspondente contrato, **caracterizando contrato verbal**, procedimento este vedado pela legislação vigente, em especial ao disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei Federal nº 8.666/93.

Inclusive, quando da análise das Contas do exercício de 2017 (TC 4.330/2018) a **Assessoria Jurídica de Controle Externo** ressaltou a essencialidade da forma escrita para a formalização do Contrato administrativo prevista no parágrafo único do artigo 60 da Lei Federal nº 8.666/93, destacando que a exigência do regramento se presta fundamentalmente a assegurar o **cumprimento do pactuado**, trazendo registros que subsidiam, inclusive, a efetiva atuação deste Tribunal na sua tarefa fiscalizatória.

Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 15ª ed., 2015, p. 862, pondera: *"A ausência de forma escrita acarreta a nulidade do contrato, que não produzirá efeito algum (excetuada a hipótese referida no parágrafo único). O tratamento legal severo também se destina a reprimir atuações indevidas e ilícitas. O terceiro não poderá arguir boa fé ou ignorância acerca da regra legal aceder com contratação verbal, arcará com as consequências."*

Sobre esse apontamento, a Prodam justificou a prática em nome da essencialidade das atividades e da necessidade de continuidade da prestação dos serviços contratados, inclusive "sob pena de precarização de todo o sistema de atendimento ao público em Hospitais, Pronto Socorros, AMAs, SAMUs e Unidades de Pronto Atendimento", visto que, por problemas orçamentários, as Secretarias contratantes não prorrogaram seus contratos.

Quanto à "**Gestão Patrimonial**", a Auditoria constatou divergência no valor de R$ 21,9 milhões (vinte e um vírgula nove milhões de reais) entre as informações financeiras e os registros contábeis referentes aos "Fornecedores".

Entretanto, após esclarecimentos da Origem, de que a contabilidade efetuava a conciliação da conta de fornecedores mensalmente e que os relatórios financeiro e contábil possuem finalidades diferentes e que continham, inclusive, registros diferentes, a Auditoria considerou **o apontamento superado**.

No exercício de 2018 a Prodam obtive um lucro líquido de R$ 14 milhões (quatorze milhões de reais), diferentemente do ano anterior, em que foi apurado um prejuízo de R$ 10,7 milhões (dez vírgula sete milhões de reais). Tal resultado foi proveniente, principalmente, da diminuição do custo dos serviços prestados em R$ 25,5 milhões (vinte e cinco vírgula cinco milhões de reais) no exercício de 2018.

[13] Acórdãos dos julgamentos das contas dos exercícios de 2012 (TC 1.636/2013) e 2013 (TC nº 1.371/2014).

O prejuízo acumulado totalizou R$ 120,5 milhões (cento e vinte vírgula cinco milhões de reais), reduzido em razão do lucro apurado no exercício, bem como da utilização do montante referente ao ajuste de avaliação patrimonial.

Prosseguindo, a respeito dos índices de "**Desempenho Econômico-Financeiro"**, destaca-se o índice de "Liquidez Imediata[14]", que apresentou aumento em relação ao exercício anterior (0,57 em 2017 e 0,75 em 2018), contudo, ainda evidenciava que a empresa não seria capaz de honrar todos seus compromissos no curto prazo.

Na verificação da regularidade dos atos de **"Pessoal"**, a principal constatação diz respeito à não observação do limite legal mínimo estabelecido para os cargos/empregos em comissão e para os estagiários (de 4% previsto art. 93 da Lei Federal nº 8.213/91 e de 10% previsto no art. 17, §5°, da Lei Federal n° 11.788/08, respectivamente).

Sobre o "**Desempenho Operacional"**, a Auditoria avaliou a entrega dos produtos previstos para o exercício de 2018, tendo sido constatado que dos 6 produtos analisados, 5 não foram concluídos no prazo previsto ou sequer foram iniciados[15] e 1 foi parcialmente atendido.

Ademais, constou do relatório da auditoria "I**nfringências/Propostas de Determinações do Exercício"** (item 7) resultantes de impropriedades relacionadas às falhas formais e/ou de controle, bem como a situação das "**Determinações/Recomendações de Exercícios Anteriores**" (item 8).

A Origem foi devidamente oficiada e apresentou esclarecimentos que foram analisados pela Auditoria, que considerou superadas 03 (três) infringências e 09 (nove) propostas de determinações.

Isso posto, é importante ressaltar que, em que pese às infringências ainda pendentes de atendimento pela Origem, a Auditoria **não apontou problemas que pudessem comprometer a higidez** dos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais.

Neste sentido, a **Procuradoria da Fazenda Municipal** pleiteou a aprovação das contas e o acolhimento do Balanço apresentado, com eventuais recomendações, tendo em vista que restou demonstrado que os apontamentos constantes do Relatório de Análise das Contas foram ou estão sendo objeto de ações por parte da Origem, comprovando a lisura e correição das condutas que vêm sendo adotadas em todos os atos praticados.

Da mesma sorte a **Secretaria Geral** opinou no sentido de que as contas da Prodam, relativas ao exercício de 2018, reuniam condições de serem aprovadas, com as

[14] Esse índice aponta que a cada R$ 1,00 de dívidas a curto prazo da empresa (Passivo Circulante) ela conta com apenas R$ 0,75 disponível em caixa e bancos (Caixa e Equivalente de Caixa).

[15] Plataforma do Sistema Municipal de Gestão de Incidentes (Central Integrada de Monitoramento), desenvolvimento de Sistema de Suporte à Automação de Gerenciamento de Transportes, desenvolvimento para o Sistema de Dívida Ativa, criação de Centro de Operações Integrado para o Município; implantação de sistema eletrônico para unificação do processo de abertura e legalização de empresas.

recomendações e determinações pertinentes, ressalvando-se os atos não apreciados ou pendentes de julgamento.

Nota-se, por oportuno, que as contas da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam - SP S.A. referentes aos exercícios de 2014 a 2016 (Sessão Extraordinária 3.181ª), bem como de 2017 (Sessão Extraordinária 3.137ª), 2019 e 2020 (Sessão Extraordinária não Presencial 1ª) foram julgadas regulares com determinações.

Diante de todo exposto, considerando o constante dos autos, em destaque para as conclusões da Auditoria e as manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral e mantendo-se a coerência com o julgamento do Pleno que considerou regulares as contas da Prodam dos exercícios de 2014 a 2017, 2019 e 2020, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, **JULGO REGULARES as contas** da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam - SP S.A, relativas ao exercício de 2018, ressalvados os atos não apreciados ou pendentes de julgamento, bem como as irregularidades que serão objeto de determinações neste voto.

Acolho como DETERMINAÇÕES DO EXERCÍCIO as propostas de determinações do exercício, bem como as infringências apontadas e mantidas pela Auditoria referentes ao Exercício de 2018 e REITERO as DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES pendentes de regularização.

Envie-se cópia do Relatório, Voto e Acórdão ao Diretor-Presidente, à época e atual, da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam - SP S.A; ao Titular da Pasta, à época e atual, da Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia; ao Presidente, à época e atual, do Comitê de Acompanhamento da Administração Indireta e ao Controlador Geral do Município.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

É como voto.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 03/07/2024 11:12:37 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo