

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO EMPRESA PÚBLICA

Processo n.º: TC-002874.989.19-7

Interessado: Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru - EMDURB

Município: Bauru

Matéria em exame: Balanço Geral – Contas do exercício de 2019

Dirigente: Elizeu Eclair Teixeira Borges - Presidente
CPF: 603.797.828-04

Período: 21/01 a 28/10 e 02/11 a 22/12/2019

Substituto: Daniel Chan Escobar - Presidente Substituto
CPF: 213.681.378-14

Período: 01/01 a 20/01 e 23/12 a 31/12/2019

Substituto: João Carlos Tascin - Presidente Substituto
CPF: 001.868.498-00

Período: 29/10 a 01/11/2019

Certidão: DOC 01, fls. 1.

Relator: Dr. Márcio Martins de Camargo

Instrução: UR-13 / DSF-II

Cadastro dos responsáveis juntados no DOC 01, fls. 5/7.

Senhor Chefe Técnico da Fiscalização,

Tratam os autos das contas apresentadas em face do artigo 2º, inciso III, da Lei Complementar n.º 709/03.

O resultado da fiscalização apresenta-se em itens próprios deste relatório, consoante planejamento no qual se definiram, segundo o método da amostragem, os exames na extensão apropriada¹.

Esse planejamento contemplou elementos para a racionalização dos trabalhos. Para tal, baseou-se nas seguintes fontes:

¹ Destacamos que, em virtude das medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo Novo Coronavírus (COVID 19) adotadas por este E. Tribunal, principalmente as contidas no Ato GP nº 04/2020, não procedemos à visita *in loco* no órgão fiscalizado, sendo todo o trabalho realizado via requisição de documentos, processos, informações e demais análises e pesquisas que se fizeram necessárias, utilizando-se, sobretudo, dos recursos de tecnologia da informação disponíveis.

1. Prestação de contas do exercício em exame;
2. Resultado do acompanhamento simultâneo do Projeto Audesp;
3. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização, nisso também verificadas ressalvas e recomendações;
4. Análise das informações constantes do banco de dados à disposição da fiscalização, assim como daquelas obtidas por intermédio do SIAP, PFIS, endereços eletrônicos, entre outros.

Em atendimento ao TC-A-030973/026/00, registramos a notificação dos senhores Elizeu Eclair Teixeira Borges, Daniel Chan Escobar e João Carlos Tascin, responsáveis pelas contas em exame, conforme ofícios juntados aos DOCs. 02, 03 e 04, respectivamente.

1 - ORIGEM E CONSTITUIÇÃO

A Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru – EMDURB é empresa pública dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa, técnica e financeira, instituída pela Lei nº 2.166, de 25 de setembro de 1979, com alterações introduzidas pelas Leis nº 2.602, de 07 de janeiro de 1986; 2.637, de 10 de janeiro de 1986; 3.570, de 02 de junho de 1993; 4.504, de 05 de janeiro de 2000; 4.555, de 14 de junho de 2000; 5.423, de 09 de fevereiro de 2007; 5.531, de 28 de dezembro de 2007; 5.979, de 19 de outubro de 2010 e 6.483, de 20 de dezembro de 2013, não ocorrendo alterações no exercício de 2019 (vide DOC 06)².

2 - COMPOSIÇÃO DA CÚPULA DIRETIVA DA EMPRESA

De acordo com a lei instituidora e o estatuto social, constituem órgãos da estatal: a Diretoria Executiva e os Conselhos de Administração e Fiscal³, cuja composição, durante 2019, encontra-se demonstrada no DOC 01, fls. 1/4.

Nos termos do estatuto social, verificamos o mandato, a forma de investidura e posse, bem assim as atribuições da cúpula diretiva da estatal e, nisso tudo, constatamos regularidade.

² Juntamos no DOC 07 o Ato Normativo nº 12/2015, que dispõe sobre a adequação do organograma, regimento interno e quadro de pessoal da empresa ao desenvolvimento dos trabalhos executados e a expansão dos serviços prestados.

³ De acordo com disposto no art. 6º, incisos I a III, da Lei Municipal nº 3.570, de 02 de junho de 1993, alterado pelas Leis nº 6.483, de 20/12/2013 e 4.504, de 05/01/2000 (vide DOC 06, fls. 15).

Verificamos, ainda, a apresentação da declaração de bens dos dirigentes, nos termos da Lei Federal nº 8.429/92⁴.

Quanto a acúmulo de cargos, constatamos o atendimento ao inciso XVI do artigo 37 da Constituição Federal⁵.

3 - DA FINALIDADE E DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO

De acordo com a Lei Municipal nº 3.570/93, e suas alterações posteriores (vide DOC 06, fls. 13), são objetivos da EMDURB:

- Supervisionar, gerenciar e executar a política de trânsito e transportes do Município, especialmente as atribuições inerentes ao respectivo Poder de Polícia;
- Supervisionar, gerenciar e executar a política de limpeza pública, destinação e tratamento do lixo;
- Promover e administrar o serviço funerário assistencial e gerenciar e administrar os cemitérios municipais;
- Gerenciar o Terminal Rodoviário Municipal e Aeroporto de Bauri – Comandante João Ribeiro de Barros, podendo, para tanto, exercer todos os Poderes Administrativos inerentes a esta atividade.

Em 2019, a entidade realizou, resumidamente, o que segue:

Atividades	Execução ⁶
Coleta domiciliar (Área de Cobertura na Cidade)	96,23%
Coleta Seletiva (Área de Cobertura na Cidade)	89,56%
Limpeza Pública (Setores da Cidade)	68,14%
Gestão do Terminal Rodoviário	100%
Gerenciamento do Trânsito e Transportes (Área Total da Cidade)	84,86%
Gestão do Aeroclube	95,98%
Gerenciamento dos Cemitérios e Funerária (05 cemitérios e 02 funerárias)	100%

Fonte: Relatório de Atividades do Audesp juntado no DOC 09, fls. 1.

Nota: O detalhamento dos programas acima relacionados e os respectivos percentuais de execução encontram-se no relatório apresentado pela Origem e acostado no DOC 09, fls. 2/11.

⁴ Declarações de bens referentes ao ano calendário de 2018. Segundo informado pela Origem, em razão da prorrogação do prazo de entrega para 30/06/2020, as declarações relativas ao ano calendário de 2019 ainda não foram apresentadas (DOC 08, fls. 1/2).

⁵ Nesse sentido, documentação fornecida pela Origem e acostada no DOC 08, fls. 3/7.

⁶ Percentual executado frente à meta estabelecida.

Tais ações se coadunam com os objetivos para os quais a empresa foi legalmente criada na Administração indireta do município.

Há de se ressaltar, no entanto, que constatamos incoerências e ausência de critério no uso de indicadores, unidades de medidas e no estabelecimento das metas físicas dos programas e ações, inviabilizando a mensuração dos resultados alcançados e da efetividade das políticas públicas planejadas.

Preliminarmente, destacamos que todos os programas/atividades relacionados no quadro acima possuem a unidade de medida “percentual” (vide DOC 09, fls. 1), que, a nosso ver, não permite a avaliação da eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais, tendo em vista que não se trata de uma unidade de medida absoluta, e, sim, de comparação.

Nesse cenário, nos deparamos com situações onde a quantidade realizada foi de apenas 68,14% e a meta dada como atingida, haja vista que a quantidade estimada tinha sido de 50%, é o caso da “Limpeza Pública (Setores da Cidade)”, evidenciando que a estipulação das metas e a mensuração dos resultados carecem de critérios e objetividade.

Ademais, observamos que a maioria das metas propostas para as atividades não foram atingidas, o que pode indicar falhas de planejamento quanto ao seu estabelecimento (quantidade superestimada) ou “esforços” insuficientes para o cumprimento dos objetivos da ação (quantidade realizada aquém da meta).

4 - RECEITAS E DESPESAS

4.1 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

No que concerne ao lançamento, cobrança e registro das receitas, constatamos, por amostragem, a seguinte impropriedade:

Conforme já vem sendo apontado pela fiscalização desta Casa⁷, a empresa vem carregando créditos a receber da Prefeitura Municipal de Baurópolis, relativos a contratos de prestação de serviços, desde o exercício de 2014. Segundo consta do Relatório de Auditoria Independente, o valor a receber, com vencimento até 31/12/2019, totalizava o montante de R\$ 277.566,72 (DOC 10, fls. 29/30).

A propósito, o mesmo relatório destacou a falta de providências da entidade objetivando o recebimento dos valores que lhes são devidos, incluindo serviços prestados nos exercícios de 2014, 2016, 2017, 2018 e 2019,

⁷ A pendência já foi objeto de apontamentos nos relatórios dos exercícios de 2017 e 2018, tratados, respectivamente, nos processos TC-002026.989.17 e TC-002509.989.18.

trazendo recomendação expressa para que a empresa realize a normatização de uma política de cobrança e controle de inadimplência, para uma melhor administração dos valores a receber, indispensável para seu equilíbrio financeiro (DOC 10, fls. 30/31).

Nesse cenário, resta evidente não haver uma política efetiva de cobrança e controle da inadimplência, que auxiliaria na arrecadação de receitas, podendo inclusive diminuir o resultado negativo apresentado nos últimos exercícios.

4.2 - DESPESA – FORMALIZAÇÃO E CONTEÚDO

Analisando os lançamentos, a classificação e a apropriação das despesas mais representativas, constatamos as seguintes ocorrências:

4.2.1 - MULTAS DE TRÂNSITO

Sabendo-se que a EMDURB tem como uma de suas finalidades o gerenciamento da sinalização viária do município, esta fiscalização entende que a empresa não descumpriu as disposições do artigo 320 da Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro)⁸.

Entretanto, conforme informação obtida junto aos relatórios de fiscalização anteriores⁹, desde o exercício de 2011 as atividades da empresa restringem-se ao gerenciamento dos serviços referentes às infrações de trânsito, enquanto seu controle contábil e financeiro passou a constituir o *rol* de atribuições da Prefeitura Municipal de Bauru.

Ademais, diante da não conclusão do convênio entre a Prefeitura e os Bancos que recebem as multas de trânsito, as rubricas “Receitas de Multas Boletó” e “Licenciamento Eletrônico” continuam a registrar os valores das multas creditados em conta corrente da EMDURB, sendo estes valores repassados posteriormente à Prefeitura.

Segundo Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, em 31/12/2019, havia o saldo de R\$ 287.513,10 a repassar ao município, relativo aos valores creditados em conta da entidade no período de **novembro/2018 a dezembro/2019** (DOC 11, fls. 12/13).

Nota-se, portanto, que tais repasses não estão sendo realizados numa periodicidade satisfatória, podendo comprometer a execução de serviços de infraestrutura de trânsito no município.

⁸ Art. 320 – A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de trânsito, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.

⁹ Vide relatório do exercício de 2018 (TC-002509.989.18).

4.2.2 - TERMO DE ACORDO Nº 638/2011

De acordo com informações extraídas do relatório de fiscalização anterior (TC-002509.989.18), a EMDURB possuía créditos líquidos e certos em relação ao Município de Bauru no montante de R\$ 8.111.974,61, atualizados até outubro/2011, correspondentes a precatório judicial de valores arrecadados pela Prefeitura de Bauru com infrações de trânsito entre os exercícios de 2001 a 2004, não repassados à empresa à época.

Em contrapartida, a Prefeitura Municipal possuía créditos líquidos e certos frente à EMDURB¹⁰, no total de R\$ 8.338.179,42¹¹, valor também atualizado em outubro/2011, relativos a débitos previdenciários descontados do FPM, por meio de Acordo Administrativo firmado entre a Municipalidade e o INSS em 31/07/2001.

Isto posto, com o advento da Lei Municipal nº 6.154, de 07 de dezembro 2011, foi autorizada a formalização de acordo de parcelamento entre a EMDURB e a Prefeitura Municipal de Bauru para liquidação dos saldos, o que foi materializado por meio do Termo de Acordo nº 638/2011 (DOC 13), que estabeleceu que o Município efetuará repasses mensais à empresa no valor de R\$ 45.066,53, a título de pagamento do precatório existente, enquanto que, por sua vez, a EMDURB fará repasses mensais ao Município na importância de R\$ 46.323,22, relativos ao pagamento da dívida previdenciária, valores estes todos atualizados pelo IPCA. Ficou estabelecido ainda o prazo de quinze anos para conclusão do parcelamento.

A partir de 23/06/2016, com anuência da Diretoria da EMDURB, foram realizadas pela Prefeitura Municipal de Bauru compensações das referidas parcelas.

Ainda conforme abordado no relatório de fiscalização das contas de 2018 (TC-002509.989.18), tal compensação foi gerando recorrentes saldos a pagar à Prefeitura Municipal ao longo desses anos, sempre sob a justificativa de insuficiência de caixa. Dessa forma, ao final do exercício de 2018, a dívida já totalizava o montante de R\$ 119.863,04.

Por ocasião da atual fiscalização, verificamos que os débitos da empresa não foram regularizados. Pelo contrário, a diferença a regularizar só aumentou, atingindo o importe de **R\$ 759.535,28**, referentes a 08 parcelas que estão descompassadas, diferenças das compensações relativas aos exercícios de 2016, 2017, 2018 e 2019 e divergências de parcelas de anos anteriores (cf. DOC 11, fls. 17).

¹⁰ Créditos constituídos de setembro de 1996 a junho de 2001.

¹¹ Valor referente aos pagamentos vencidos até setembro do exercício de 2011.

Diante do exposto, sugerimos às próximas fiscalizações que acompanhem os respectivos pagamentos até o seu término.

4.2.3 - IRREGULARIDADES NA GESTÃO E NA EXECUÇÃO DO CONTRATO Nº 001/2017

Quando da fiscalização das contas relativas ao exercício de 2017 (TC-002026.989.17), restou consignado naquele relatório que a EMDURB, em 23/01/2017, firmou o Contrato nº 001/2017 com a empresa Tiliform Consultoria Gráfica Ltda., tendo como objeto a confecção e o fornecimento de talões de estacionamento rotativo, com vigência de 12 meses, a partir de sua assinatura.

Acontece que, durante seus trabalhos, a fiscalização apurou que após o término do termo contratual, sem que houvesse qualquer aditivo ao prazo inicialmente contratado, a empresa continuou realizando o fornecimento dos talões, mesmo com a existência de contratação para os mesmos produtos em valor economicamente mais vantajoso para a Administração Pública¹².

Ainda segundo a fiscalização daquele exercício, após constatar a irregularidade no recebimento dos produtos e respectivas notas fiscais emitidas depois do vencimento do contrato, a EMDURB suspendeu os pagamentos à Tiliform, enviando comunicação ao Ministério Público do Estado de São Paulo para que fosse apurada pelo Órgão Ministerial eventual prática de conduta criminal ou de improbidade administrativa.

Dando continuidade, no relatório das contas do exercício de 2018 (TC-002509.989.18), a fiscalização noticiou a instauração do Inquérito Policial nº 1.824/2019, no âmbito da Polícia Civil do Estado de São Paulo, que apura crime previsto na Lei de Licitações – dispensar ou inexigir licitação.

De nossa parte, segundo documentos acostados no DOC 14, apuramos que o Inquérito ainda encontra-se em andamento, motivo pelo qual sugerimos à próxima fiscalização que continue acompanhando seu deslinde.

4.2.4 - DESPESAS IMPRÓPRIAS COM JUROS E MULTAS POR ATRASOS

Da mesma forma que apurado em 2018¹³, verificamos que no exercício fiscalizado também houve diversas despesas com multas e juros de mora decorrentes de pagamentos em atraso de fornecedores, de tributos e de contribuições sociais, inclusive parcelamentos de débitos de contribuições

¹² Em 23 de fevereiro de 2018, mediante Pregão nº 015/2018, foi firmado o Contrato nº 05/2018 com a empresa "Marquinhos Artes Gráficas Ltda. – EPP" para a confecção e o fornecimento de talões de estacionamento rotativo ao valor unitário de R\$ 0,55.

¹³ A irregularidade já havia sido observada pela fiscalização do exercício de 2018 (vide TC-002509.989.18).

sociais, no importe de R\$ 167.973,75, além do pagamento de multas no valor de R\$ 3.726,40, totalizando o montante de **R\$ 171.700,15**, tudo conforme demonstrativos fornecidos pela Origem e colacionados no DOC 15¹⁴.

Tais despesas, além de evidenciar total falta de planejamento orçamentário/financeiro por parte do Órgão, tal qual o combatido pelo ao artigo 1º, § 1º, da LRF, a nosso ver, considerando a ausência de interesse público nesses gastos, são passíveis de devolução ao erário, após imprescindível processo de apuração de responsabilidades.

4.2.5 - PARCELAMENTOS JUNTO AO DAE

No decorrer da fiscalização, identificamos a existência de 02 parcelamentos junto ao Departamento de Água e Esgoto de Bauru – DAE, os quais, para fins de acompanhamento, demonstramos nos quadros a seguir:

SALDO ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO FINAL
	ATUALIZAÇÕES	PAGAMENTOS	
R\$ 466.893,80	R\$ 4.377,89	R\$ 166.440,37	R\$ 304.831,32

Nota: Parcelamento com o DAE assinado em 29/01/2010 - Proc. 1611/10; com execução de pagamentos e correções em 2019 (vide DOC16, fls.3 e 25).

SALDO ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO FINAL
	ATUALIZAÇÕES	PAGAMENTOS	
R\$ 1.896.170,28	R\$ 3.074,11	R\$ 66.466,02	R\$ 1.832.778,37

Nota: Termo de Acordo nº 015/2019, referente ao Parcelamento com o DAE assinado em 29/03/2016 - Parc. DAE TA 15/2016 (Proc. 1111/2015); com execução de pagamentos e correções em 2019 (vide DOC16, fls.3 e 26).

4.2.6 - REGIME DE ADIANTAMENTO

Compulsando os relatórios e demais documentos obtidos junto à controladoria interna da empresa, observamos a ocorrência de diversas falhas na utilização dos adiantamentos, as quais elencamos abaixo:

- Falhas na identificação das viaturas nas planilhas elaboradas junto a Gerência de Frotas, onde constam dados dos veículos, motoristas e horários;
- Não especificação nos relatórios de viagens dos fornecedores visitados, ou seja, dos destinos das viagens;
- Desatendimento ao princípio da economicidade, em virtude de gastos desnecessários com viagens para retirada de material (relacionados a Autorizações de Compras – AC's emitidas em favor empresa Teckcom);

¹⁴ Demonstrativos apresentados em atendimento ao item 12 da Requisição de Documentos (vide DOC 05, fls. 3).

- Utilização de comprovantes de pagamentos de pedágios com o mesmo horário, sendo um deles cópia (despesas passíveis de devolução);
- Notas fiscais sem justificativas de compra, inclusive quanto à aquisição sem processo licitatório, e emissão de cheque com o campo nominal em branco.

Amostra utilizada no DOC 17.

Importante destacar que, mesmo levando ao conhecimento da Presidência, conforme consta dos próprios pareceres do controle interno, muitas das falhas foram recorrentes durante todo o exercício.

5 - DOS RESULTADOS CONTÁBEIS E FINANCEIROS

5.1 - REGISTROS CONTÁBEIS E DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

Preliminarmente, cabe destacar que a EMDURB, por ser empresa municipal, apresentou os registros contábeis segundo as regras da Lei Federal nº 6.404/1976 e alterações. Contudo, ela também está cadastrada no sistema Audeps, encaminhando informações a esta E. Corte de Contas nos termos da Lei Federal nº 4.320/64. As peças e demonstrativos contábeis e financeiros encontram-se juntados no DOC 11 (Origem) e no DOC 12 (Audeps).

Ao final de 2019, a entidade elaborou o Balanço Patrimonial, a Demonstração do Resultado do Exercício, a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido e a Demonstração do Fluxo de Caixa, complementadas por notas explicativas.

De acordo com os exames efetuados, constatamos que tais demonstrações financeiras foram elaboradas segundo os rigores da Lei Federal n.º 6.404/1976 e dos princípios fundamentais de contabilidade (PFC).

5.2 - ORÇAMENTO – AUTORIZAÇÃO E EXECUÇÃO

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receita Total	66.432.991,00	67.459.940,22	1,55%	100,00%
Ajustes		-		
Total	66.432.991,00	67.459.940,22		100,00%
Despesas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesa Total	67.459.940,22	67.457.990,31	0,00%	100,00%
Ajustes		-		
Total	67.459.940,22	67.457.990,31		100,00%
Resultado do exercício	Positivo	1.949,91		0,00%

Fonte: Balanço Orçamentário do Audeps acostado no DOC 12, fls. 1 e Balancetes da Receita e da Despesa fornecidos pela Origem juntados no DOC 18, fls. 1/16.

Com base no Balanço Orçamentário obtido junto ao sistema Audesp, elaborado nos termos da Lei Federal nº 4.320/64, o resultado positivo do exercício correspondeu a 0,003% da receita auferida em 2019.

Resultado do exercício

01 Receita realizada	67.459.940,22	100,00	
02 Resultado obtido no exercício	1.949,91	0,00%	02/01
03 Transferências financeiras do Poder Executivo	-		03/01
04 Resultado final: 02 + 03	1.949,91	0,00%	04/01

Conforme demonstrado, a estatal não recebeu transferências do ente central (Prefeitura)¹⁵, não havendo previsão orçamentária de repasses financeiros no exercício em exame. Frise-se que a empresa é integrante da lei orçamentária do município.

Nos 03 (três) últimos exercícios, o resultado de exercício apresentou os seguintes percentuais:

2018	Positivo em	R\$	49.839,73	0,08%
2017	Positivo em	R\$	344.333,14	0,53%
2016	Negativo em	R\$	3.996.032,51	7,65%

Fonte: Relatório do exercício anterior (TC-002509.989.18). **Nota:** No exercício de 2016, a realização da receita e a execução da despesa foram apuradas segundo a DRE da empresa.

5.3 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO DO EXERCÍCIO SOBRE O PATRIMÔNIO LÍQUIDO

Demonstração de Mutações do Patrimônio Líquido

Saldo em 31.12 de	2018	4.344.584,79	Positivo
Resultado do exercício	2019	1.034.801,86	Positivo
Aumento de capital em	2019	2.752.187,35	Positivo
Saldo em 31.12 de	2019	8.131.574,00	Positivo

Fonte: Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido da Origem (DOC 11, fls. 4). **Nota:** O Resultado do exercício informado no quadro acima (R\$ 1.034.801,86) foi obtido junto a DRE da entidade (DOC 11, fls. 3), elaborada nos termos da Lei Federal nº 6.404/76, por isso diferente do resultado apurado no item 5.2 deste relatório.

Tendo em vista os números do quadro, o resultado positivo de 2019 aumentou o patrimônio líquido positivo de 2018. Destaca-se que também houve aporte de capital no exercício (vide DOC 11, fls. 3).

¹⁵ A despeito disso, o Balanço Financeiro da entidade, elaborado nos termos da Lei nº 4.320/64 (DOC 12, fls. 2/3), demonstra que no exercício fiscalizado a empresa recebeu transferências financeiras no valor de R\$ 51.344.107,73. Segundo esclarecimentos e demonstrativos contábeis apresentados pela fiscalizada, tais valores relacionam-se com receitas faturadas em decorrência da execução de contratos de prestação de serviços mantidos com a Prefeitura Municipal de Bauru, cujos registros estão sendo aglutinados na conta contábil 451120200 – Repasse Recebido (vide DOC 18, fls. 25), haja vista que a conta contábil anterior usada - contábil 499920000 – Variações Patrimoniais Aumentativas Decorrentes de Fatos Geradores Diversos – Intra OFSS - foi excluída do PCASP em 2018.



5.3.1 - EVOLUÇÃO DA DÍVIDA

Ex.	Ativo Circulante + Realiz. Longo Prazo	Passivo Exigível Longo Prazo	% / AC+RLP	Passivo Circulante	% / AC+RLP
2018	7.444.591,10	10.337.945,53	138,87%	24.355.355,45	327,16%
2019	8.859.815,81	9.273.347,62	104,67%	22.862.550,16	258,05%
Evolução	19,01%	-10,30%		-6,13%	

Fonte: Balanço Patrimonial da Origem (DOC 11, fls. 1/2).

5.4 - DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ E DE ENDIVIDAMENTO

Índices	2018	2019
Liquidez Imediata	0,01	0,03
Liquidez Corrente	0,12	0,21
Liquidez Seca	0,11	1,19
Liquidez Geral	0,21	0,28
Quociente de Endividamento	0,89	0,80

Fonte: 2018 > Relatório daquele exercício (TC-002509.989.18); 2019 > conforme apurado na tabela a seguir:

Análises de Liquidez e Endividamento

		Exercícios:	Exame	Anterior
Quocientes de liquidez			2019	2018
Liquidez imediata:	Disponibilidades	621.522,61	0,03	0,01
	Passivo Circulante	22.862.550,16		
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:		R\$ 0,03	Liquidez insuficiente	
Liquidez corrente:	Ativo Circulante	4.826.221,24	0,21	0,12
	Passivo Circulante	22.862.550,16		
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:		R\$ 0,21	Liquidez insuficiente	
Liquidez seco:	Ativo Circulante - Estoques	4.452.421,80	0,19	0,11
	Passivo Circulante	22.862.550,16		
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:		R\$ 0,19	Liquidez insuficiente	
Liquidez geral:	Ativo: Circulante + Real. L. Prazo	8.859.815,81	0,28	0,21
	Pas.: Circulante + Exig. L. Prazo	32.135.897,78		
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:		R\$ 0,28	Liquidez insuficiente	
Quociente de Endividamento				
Participação de capitais de terceiros sobre recursos totais:	Exigível Total (*)	32.135.897,78	0,80	0,89
	Exigível Total + Pat. Líquido	40.267.471,78		
Para cada R\$ 1,00 de capital próprio, há capital de terceiros de:		R\$ 0,80	Independente de terceiros	

Fonte: Balanço Patrimonial juntado no DOC 11, fls. 1/2. Nota: Desconsideramos o montante apresentado na conta "Receitas a Apropriar" (Passivo Não Circulante), acompanhando posicionamentos da fiscalização adotados nos relatórios dos exercícios anteriores.

Apesar da ligeira melhora em relação ao exercício anterior, o quadro acima demonstra que a EMDURB possui liquidez insuficiente em todos os itens analisados. Por exemplo, se considerarmos somente o índice de liquidez imediata, a estatal, para cada R\$ 1,00 de dívida, dispunha de apenas R\$ 0,03 para saldá-la.

A situação evidenciada acima demonstra um nível preocupante de insolvência da empresa e, bem por isso, premente risco fiscal para a Administração Direta.

6 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS

6.1 - CONCEDIDOS

Em 2019, a empresa municipal não efetivou repasses de recursos a qualquer título (DOC 19, fls. 1/2).

6.2 - RECEBIDOS

No exercício em exame, não foram recebidas transferências a qualquer título (DOC 19, fls. 3).

7 - LICITAÇÕES¹⁶

7.1- DADOS QUANTITATIVOS

Durante o exercício ocorreram as seguintes licitações:

Modalidade	Realizadas	Examinadas	%
Concorrências	2		
Tomada de Preços			
Convites			
Leilões	1		
Concursos			
Pregões Presenciais	54	2	3,70%
Pregões Eletrônicos			
Total	57	2	3,51%

Fonte: Relação apresentada pela Origem e juntada no DOC 20, fls. 1/20.

¹⁶ Ressaltamos que trabalhamos com uma amostra reduzida, em razão das dificuldades ocasionadas pela não realização da vistoria *in loco*, motivada pelas medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo Novo Coronavírus (COVID 19). Dessa forma, para fins de instrução dos itens de licitações, dispensas/inexigibilidades e contratos, requisitamos, por amostragem, partes de alguns processos para análise, inclusive relacionadas à documentação da despesa e fotos dos bens e/ou serviços adquiridos.

7.2- FALHAS DE INSTRUÇÃO

Na amostra, considerando a documentação analisada por esta fiscalização, não verificamos ocorrências dignas de nota.

A empresa não aderiu à Bolsa Eletrônica de Compras (BEC). Não obstante, adotou o Pregão no formato presencial.

7.3 - DISPENSAS/INEXIGIBILIDADES

7.3.1 - Dados Quantitativos

Durante o exercício ocorreram os seguintes procedimentos:

Ausência de Licitação	Realizadas	Examinadas	%
Dispensas	7	1	14,29%
Inexigibilidades	4	1	25,00%
Total	11	2	18,18%

Fonte: Relação apresentada pela Origem e juntada no DOC 20, fls. 21/23.

Sob amostragem, analisamos os documentos fornecidos pela Origem relativos aos processos de contratação direta enquadrados nos termos do artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93, cuja análise não demonstrou falhas dignas de nota.

8 - CONTRATOS

A matéria foi examinada em conformidade com as Instruções vigentes.

8.1 - CONTRATOS REMETIDOS AO TRIBUNAL

Em 2019, não foram selecionados por meio do Sistema de Seletividade licitações e ajustes para instrução e acompanhamento da execução.

8.2 - CONTRATOS EXAMINADOS

A origem encaminhou a relação dos contratos e/ou atos jurídicos análogos (DOC 21) e, a partir dela, solicitamos alguns para verificação, os quais não apresentaram irregularidades de instrução formal.



8.3 - EXECUÇÃO CONTRATUAL

Das avenças em execução, verificamos a que segue:

01	Contrato n.º:	12/2019
	Data:	17/05/2019
	Contratada:	TRANSUB – Associação das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de Bauru.
	Valor:	R\$ 320.340,00
	Objeto:	Fornecimento estimado de 84.300 unidades de vale-transporte das linhas municipais urbanas.
	Execução/Prazo:	12 meses
	Licitação	Inexigibilidade Processo nº 904/2019

Fonte: Contrato e demais documentos acostados no DOC 22.

Tendo por base as cláusulas pactuadas e os documentos ofertados pela Origem para análise, não identificamos irregularidades dignas de nota na execução contratual.

8.4 - CONTRATOS DE PROGRAMA

Não vislumbramos a celebração de contratos da espécie no exercício em exame.

9 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

No controle simultâneo, realizado via sistema Audesp, constamos atendimento à ordem cronológica de pagamentos.

Demais disso, verificamos que as quebras relativas aos demais valores ocorridas no exercício foram justificadas e publicadas no Diário Oficial de Bauru (Vide amostra no DOC 23).

Ocorre que, a nosso ver, tais justificativas não atendem ao artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93, tendo em vista que tal dispositivo só permite a exceção ao cumprimento da ordem cronológica quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, o que não é o caso.

Pois bem, todas as quebras analisadas por esta fiscalização apresentavam a seguinte justificativa:

Justificamos o pagamento fora da ordem cronológica, tendo em vista que houve um desencontro de datas nas análises e conferências executadas pelas Secretarias da Prefeitura Municipal de Bauru, a quem efetuamos serviços e, cujo pagamento, os nossos compromissos estão intimamente ligados (vide DOC 23, fls. 1 e 13).

Percebe-se, portanto, que as justificativas apresentadas, além de genéricas (abarcam as quebras do mês), não se revestem de relevantes razões de interesse público, e sim demonstram certo descontrole das repartições, apesar de nas alegações essa desordem ser imputada as Secretarias da Prefeitura Municipal de Bauru.

Nesse diapasão, a título de exemplo, entendemos oportuno trazer as situações que configuram relevantes razões de interesse público, segundo a Instrução Normativa nº 02, de 06/12/2016, do Ministério de Planejamento e Gestão do Governo Federal, de forma a legitimar a exceção da ordem cronológica de paramento:

Art. 5º A quebra da ordem cronológica de pagamentos somente ocorrerá quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente.

§1º Consideram-se relevantes razões de interesse público as seguintes situações:

I – grave perturbação da ordem, situação de emergência ou calamidade pública;

II – pagamento a microempresa, empresa de pequeno porte e demais beneficiários do Decreto nº 8.538, de 06 de outubro de 2015, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato;

III – pagamento de serviços necessários ao funcionamento dos sistemas estruturantes do Governo Federal, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato;

IV – pagamento de direitos oriundos de contratos em caso de falência, recuperação judicial ou dissolução da empresa contratada;

V - pagamento de contrato cujo objeto seja imprescindível para assegurar a integridade do patrimônio público ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, quando demonstrado o risco de descontinuidade da prestação de um serviço público de relevância ou o cumprimento da missão institucional.

Além do mais, observamos que as quebras foram recorrentes durante todo o exercício e publicadas depois do fato consumado (vide amostra no DOC 23, fls. 12 e 45).

10 - RECURSOS HUMANOS

10.1 - QUADRO DE PESSOAL

Demonstramos abaixo o quadro de pessoal no encerramento do exercício:



Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Efetivos	1.132	1135	788	776	344	359
Em comissão	56	54	53	52	3	2
Total	1188	1189	841	828	347	361
Temporários	2018		2019		Em 31/12 de 2019	
Nº de contratados	0		0		0	

Fontes: Exercício anterior > Relatório de 2018 (TC-002509.989.18); Exercício de 2019 > Quadro de Pessoal extraído do sistema Audeps Fase III (DOC 24, fls. 1/6). **Nota:** Consideramos no quadro acima, na linha “Em comissão”, os 31 cargos ocupados por servidores “Efetivos em Comissão”, restando 23 cargos qualificados como “Exclusivamente em Comissão”.

Há de se ressaltar, no entanto, que, confrontando as informações constantes do quadro informado pela Origem ao sistema Audeps Fase III com aquelas do quadro apresentado pelo setor de Recursos Humanos quando da fiscalização (DOC 24, fls. 7/9), constatamos diversas inconsistências conforme exemplificado na tabela a seguir:

Descrição	Quadro Audeps	Quadro Origem
Número de cargos total	1189	1188
Total de cargos providos	828	826
Quantidade total de cargos em comissão	54	58
Total de cargos em comissão	52	56
Total de cargos de Assessor	09	08

Nota: O quadro acima traz um comparativo de aspectos escolhidos pela fiscalização para ilustrar a inconsistência, sem a intenção de esgotar todas elas.

Outra inconsistência verificada é a indicação errônea no quadro do sistema Audeps de que alguns cargos de Gerente são de caráter efetivo.

Tal situação, a priori, revela ausência de fidedignidade das informações prestadas ao sistema Audeps, em evidente prejuízo ao princípio da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF).

10.1.1 - TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA FIRMADO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO

Conforme reiteradamente apontado pela fiscalização desta Casa desde o exercício de 2015¹⁷, a EMDURB vem descumprindo o Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público do Estado de São Paulo quanto ao quantitativo máximo de cargos em comissão, tendo em vista que tal instrumento previa o que segue:

[...] Fica acordado nesta oportunidade que será promovida uma modificação administrativa e no quadro de cargos de livre nomeação da referida entidade, restando apenas um presidente, quatro

¹⁷ Relatórios de fiscalização relativos aos exercícios de 2015, 2016, 2017 e 2018, analisados, respectivamente, nos processos TC-004955.989.15, TC-001277.989.16, TC-002026.989.17 e TC-002509.989.18.

diretores executivos, quinze diretores de departamentos e oito assessores, dentre os quais cinco diretores de departamento serão providos mediante função comissionada, ou seja, através de nomeação de funcionários da própria empresa pública municipal e que serão destacados a tais atribuições. [...] (DOC 25, fls. 1 – grifo nosso).

Entretanto, conforme podemos perceber no quadro de pessoal fornecido pela Origem (vide DOC 24, fls. 8/9), em 31/12/2019, ainda restavam 58 cargos em comissão na empresa, distribuídos da seguinte forma:

- 01 Presidente;
- 04 Diretores;
- 15 Gerentes;
- 30 Chefes; e
- 08 Assessores.

10.1.2 - AÇÕES DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO DE VERBAS RESCISÓRIAS PAGAS INDEVIDAMENTE

Nos relatórios de exercícios anteriores¹⁸, foi noticiada a existência de ações visando o ressarcimento ao erário de verbas rescisórias pagas indevidamente¹⁹. Dessa forma, atualizando a situação desses processos, temos a informar o que segue:

- **Processo nº 0011486-32.2017.5.15.0005:** Trata de Ação de Conhecimento Condenatória junto à Justiça do Trabalho em face do Ex-Presidente e do Ex-Diretor Administrativo Financeiro da empresa à época, Srs. Antonio Mandelli Junior e Amauri Carlos G. Roma, visando à devolução dos valores recebidos indevidamente por ocasião das exonerações;

Após trânsito em julgado da decisão que julgou procedente a ação, a EMDURB ingressou com pedido de execução/liquidação da sentença. Em decisão de 06/11/2019, a Juíza acatou a solicitação determinando, entre outras medidas, a penhora de valores dos réus e, caso não possibilitem a quitação da integralidade dos valores devidos, até mesmo a inclusão no Banco Nacional de Devedores Trabalhistas e no Banco de dados do Serasa (DOC 26, fls. 1/4).

- **Processo nº 1010271-08.2018.8.26.0071:** Trata-se de Ação Civil de Improbidade Administrativa em face dos dois ex-dirigentes, buscando a

¹⁸ Relatórios de fiscalização relativos aos exercícios de 2016, 2017 e 2018, analisados, respectivamente, nos processos TC-001277.989.16, TC-002026.989.17 e TC-002509.989.18.

¹⁹ Verbas referentes à Multa de 40% do FGTS, aviso prévio, multa do artigo 477 da CLT e seguro desemprego a Karen Cristiane Cesarino, Franciele Edilaine Eloy da Silva, Raman de Nardi Costa, Antonio Mandelli Junior e Amauri Carlos G. Roma, todos eles funcionários ocupantes de cargos em comissão da EMDURB.

condenação pelos atos de improbidade administrativa e o ressarcimento ao Erário pelas verbas indevidamente pagas, apresentada junto à 2ª Vara de Fazenda Pública da Comarca de Bauru.

A ação foi recebida pelo Juízo em 28/08/2018 e, após contestação dos réus, julgada improcedente em 15/04/2020, conforme sentença juntada no DOC 26 – fls. 5/11. Instada, a empresa manifestou interesse de recorrer da decisão (DOC 26, fls. 13/15).

10.1.3 - FREQUÊNCIA DOS SERVIDORES COMISSIONADOS

O controle de frequência dos servidores da EMDURB é realizado mediante Ponto Eletrônico, exceto para os ocupantes dos cargos de Gerente, Chefe, Encarregado e Assessor, os quais se submetem ao controle manual de frequência (folha de ponto), nos termos da Circular Presidência nº 003/2016 (DOC 27, fls. 1/6).

Conforme já vem sendo apontado nos relatórios de exercícios anteriores²⁰, tal diferenciação foi feita sem qualquer justificativa, ferindo o princípio da igualdade esculpido no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal. Ademais, importante ressaltar que o controle de frequência manual aplicado aos cargos supracitados não apresenta o mesmo rigor presente no controle eletrônico de ponto, conforme exemplos juntados no DOC 27, fls. 7/25.

10.1.4 - HORAS EXTRAS

Compulsando os relatórios apresentados pela Origem (DOC 28), constatamos o pagamento excessivo e contumaz de horas extras para vários servidores municipais, descaracterizando eventualidades capazes de justificar o vulto de tais despesas e, muitas vezes, extrapolando consideravelmente o limite legal previsto na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

Com o objetivo de ilustrar o fato acima relatado, relacionamos no quadro abaixo os servidores que realizaram o maior número de horas extras em cada mês de 2019, exceto janeiro²¹:

Mês/2019	Funcionário	Total de Horas	Valor pago (R\$)	DOC 28, fls.
Fevereiro	Edson Trindade do Amaral Junior	149,31	2.719,78	04
Março	Jhonathas Genesis Santos da Silva	157,17	2.908,07	10
Abril	Robson Bispo dos Santos	193,97	2.974,38	19
Maior	Dirceu de Oliveira	127,67	3.312,59	22
Junho	Robson Bispo dos Santos	139,87	2.180,05	31

²⁰ Relatórios de fiscalização relativos aos exercícios de 2015, 2016, 2017 e 2018, analisados, respectivamente, nos processos TC-004955.989.15, TC-001277.989.16, TC-002026.989.17 e TC-002509.989.18.

²¹ No relatório de horas extras do mês de janeiro apresentado pela Origem constam apenas as horas distribuídas por setor (DOC 28, fls. 2), impossibilitando a inclusão de servidor na tabela.

Julho	Robson Bispo dos Santos	153,68	2.418,51	38
Agosto	Luis Carlos de Souza	104,58	2.361,45	42
Setembro	João Batista Vieira Cunha	116,90	3.225,47	47
Outubro	Davi Franco da Silva	106,72	2.164,34	51
Novembro	Rover Dias de Oliveira	133,92	2.638,91	60
Dezembro	Edson Trindade do Amaral Junior	172,08	3.004,34	63

Nota: Coluna "Total de Horas" considerando: Nº de HE 50%, Nº de HE 100% e Nº H. BCO HORAS (vide DOC 28).

No exercício examinado, o valor total despendido pela empresa com o pagamento de horas extraordinárias, segundo citado relatório, atingiu o montante de **R\$ 1.293.854,42**.

Importante salientar que por sua própria natureza o trabalho extraordinário deve ser considerado excepcional para suprir necessidades urgentes da Administração. Dessa forma, a habitualidade de sua incidência descaracteriza a motivação para a qual foi criada, adquirindo caráter de complementação salarial.

Nesse contexto, podemos vislumbrar a existência de certa "incorporação" permanente das horas extras à remuneração mensal de alguns servidores, prática que pode ensejar reflexos nos direitos trabalhistas, acarretando prejuízos posteriores ao erário municipal.

10.2 - ADMISSÃO DE PESSOAL

No exercício fiscalizado foram admitidos servidores mediante concurso público; a matéria está sendo tratada em autos próprios.

10.3 - ENCARGOS SOCIAIS

Os recolhimentos se encontravam na seguinte posição²²:

- **INSS:** Guias de recolhimento apresentadas;
- **FGTS:** Guias de recolhimento apresentadas;
- **Previdência Própria do Município:** Os funcionários da empresa não são vinculados ao Regime Próprio de Previdência do Município;
- **PIS:** Guias de recolhimento apresentadas²³.

²² Apuração com base em algumas guias solicitadas, por amostragem, via requisição.

²³ Conforme informado no relatório do exercício anterior (TC-002509.989.18), a partir do exercício de 2015 o procedimento para apuração das contribuições para o PIS e para a COFINS passou a desconsiderar os valores dos recibos dos serviços realizados para a Prefeitura Municipal de Bauru, tendo em vista entendimento da atual Diretoria de que os valores são isentos destas contribuições nos termos do artigo 46, inciso I, da IN SRF nº 247/2002.



Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União; Certificado de Regularidade do FGTS – CRF; Certidão Negativa de Débitos Tributários da Dívida Ativa do Estado de São Paulo e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas juntadas no DOC 29.

➤ **PARCELAMENTOS**

A seguir, atualizamos a situação dos acordos de parcelamentos de encargos sociais da empresa:

1) Parcelamento INSS/PGFN DARF 1165:

SALDO ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO FINAL
	ATUALIZAÇÕES	PAGAMENTOS	
R\$ 2.875.567,86	R\$ 79.849,53	R\$ 457.919,55	R\$ 2.497.497,84

Nota: Parcelamento de Saldos Remanescentes dos Programas Refis, Paes, Paex e Parcelamentos Ordinários – art. 3º PGFN (Refis da Crise Lei Federal nº 11.941/2009) – Débitos Previdenciários – DARF 1165; com execução de pagamentos e correções em 2019 (vide DOC16, fls. 1 e 4/7).

2) Parcelamento INSS/RFB DARF 1240:

SALDO ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO FINAL
	ATUALIZAÇÕES	PAGAMENTOS	
R\$ 1.032.823,56	R\$ 26.928,49	R\$ 206.494,00	R\$ 853.258,05

Nota: Parcelamento de Saldos Remanescentes dos Programas Refis, Paes, País e Parcelamentos Ordinários – art. 3º RFB (Refis da Crise Lei Federal nº 11.941/2009) – Débitos Previdenciários – DARF 1240; com execução de pagamentos e correções em 2019 (vide DOC16, fls. 1/2 e 8/11).

3) Parcelamento INSS/RFB DARF 1233:

SALDO ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO FINAL
	ATUALIZAÇÕES	PAGAMENTOS	
R\$ 50.880,17	R\$ 0,00	R\$0,00	R\$ 50.880,17

Nota: Parcelamento de Dívidas não Parceladas Anteriormente – art. 1º RFB (Refis da Crise Lei Federal nº 11.941/2009) – Débitos Previdenciários – DARF 1233; Comunicado Interno - Contabilidade CI nº 039/2015 com esclarecimentos sobre a **improcedência do débito e exclusão da modalidade do parcelamento**; Comunicado nº 380/2015 da Delegacia da Receita Federal sobre **cancelamento de opção de Parcelamento**. **OBS.:** Houve a suspensão do pagamento dos débitos (vide DOC16, fls. 2 e 12/15).

4) Acordo de Parcelamento de FGTS – Proc. nº 2005006284-2036/05

SALDO ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO FINAL
	ATUALIZAÇÕES	PAGAMENTOS	
R\$ 487.126,22	R\$ 955,25	R\$ 287.839,54	R\$ 200.241,93

Nota: Parcelamento de FGTS - Proc. nº 2005006284-2436/05, com execução de pagamentos e correções em 2019 (vide DOC16, fls. 2 e 16/18).

Além disso, a empresa mantém registrados em seu balanço dois parcelamentos previdenciários junto à Receita Federal do Brasil, cujos pagamentos vêm sendo honrados pela Prefeitura Municipal de Bauru, a partir de débitos diretamente no FPM.

5) Parcelamento INSS - Processo nº 17.249/01 (Quitado em 2019):

SALDO ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO FINAL
	ATUALIZAÇÕES	PAGAMENTOS	
R\$ 1.901.092,34	R\$ 13.503,27	R\$ 1.914.595,61	R\$ 0,00

Nota: Parcelamento de Débitos Previdenciários retidos nos Fundo de Participação do Município; Parc. INSS/FPM – Proc. nº 17.249/01; com execução de pagamentos, correções e **quitado em 2019** (vide DOC16, fls. 2 e 19/20).

6) Parcelamento INSS (Processo nº 38.546/06):

SALDO ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO FINAL
	ATUALIZAÇÕES	PAGAMENTOS	
R\$ 6.245.168,28	R\$ 322.038,59	R\$ 810.215,52	R\$ 5.756.991,35

Nota: Termo de Acordo de Parcelamento nº 638/2011 com a Prefeitura Municipal de Bauru, autorizado pela Lei Municipal nº 6.450/20131; Parc. Proc. PMB no 38.546/06 - T.A. 638/11; com execução de pagamentos e correções em 2019 (vide DOC16, fls. 3 e 21/23). **OBS.:** Assunto tratado no item 4.2.2 deste relatório.

Diante do exposto, sugerimos à próxima fiscalização que continue verificando a adimplência dos acordos assumidos pela entidade, de modo a evitar o crescimento de seu endividamento, bem como possíveis impactos financeiros à Administração Direta.

11 - REMUNERAÇÃO DOS DIRIGENTES E DOS CONSELHEIROS

Não constatamos pagamentos a maior que o fixado / estabelecido.

12 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

Segundo nossos testes²⁴, constatamos o que segue:

• TESOURARIA

Nas análises realizadas por amostragem, pautada principalmente nas conciliações bancárias, verificamos a satisfatória adequação do setor no

²⁴ Nossos testes foram realizados com base em alguns documentos solicitados à Origem para verificação, tendo em vista que não procedemos à inspeção *in loco*. Ressaltamos que, em decorrência disto, restou prejudicada uma análise mais aprofundada.

exercício em exame. Nesse sentido também, manifestação constante do relatório da Auditoria Independente (DOC 10, fls. 28/29).

Não obstante, questionada sobre a adoção de providências no sentido de apurar as responsabilidades, bem como da recuperação dos valores por parte dos agentes responsáveis, quanto à baixa contábil de cheques prescritos que ocorreu no exercício anterior, a empresa encaminhou a mesma informação prestada à fiscalização de 2018 (vide DOC 30). Nesses termos, podemos inferir que a situação em nada se alterou, não sendo instaurado qualquer procedimento específico para tal finalidade.

• **ALMOXARIFADO**

Conforme podemos inferir dos documentos e relatórios fornecidos pela Origem, no exercício de 2019, foram elaborados balancetes mensais pelos almoxarifados existentes na empresa, sendo realizada a conferência com o balancete contábil (DOC 31, fls. 1/31)²⁵.

Destacamos aqui, no entanto, alguns apontamentos realizados pelo controle interno da entidade quando da verificação do respectivo setor:

- Não há inventários e termos de responsabilidade quando ocorre mudança pela guarda do setor, visto que não está sendo designado substituto nas eventuais ausências e impedimentos do chefe do almoxarifado;
- Permanecem as inconsistências relativas ao setor de controle de frotas, relacionadas ao registro de abastecimentos e a quilometragem informada nas planilhas.

Relatório no DOC 31, fls. 32/36.

• **BENS PATRIMONIAIS**

Segundo informado pela própria Origem, foi realizado o levantamento apenas parcial dos bens constantes do patrimônio da EMDURB, sendo que os termos de responsabilidade foram confeccionados somente para estes setores (DOC 32, fls. 1), em dissonância com o estabelecido nos artigos 94 e 96 da Lei Federal nº 4.320/64.

Ademais, segundo apurado pelo controle interno da empresa, não existe controle formal de toda saída e retorno dos bens para conserto, faltando normatização interna quanto a isso (DOC 32, fls. 6).

²⁵ Não foi possível realizar os testes físicos em razão de não ter sido realizada a vistoria *in loco*. Todavia, a Auditoria Independente conferiu o inventário realizado e não constatou diferenças (Relatório Intermediário de setembro/2019; DOC 10, fls. 198/240).

Por fim, a controladoria também apontou que os bens imóveis constantes do balanço não estão registrados em cartório em nome da empresa (cf. DOC 32, fls. 7), o que corrobora com o apontamento da fiscalização do exercício anterior de que se encontra pendente a regularização da transferência do imóvel referente ao terreno da Rodoviária, com a consequente lavratura de sua escritura²⁶.

13- LIVROS E REGISTROS

Pelos testes efetuados, na extensão considerada necessária, verificamos a boa ordem formal dos livros e registros, exceto quanto ao registro do patrimônio, conforme comentários dispostos no item 12 deste relatório.

14 - DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES

Não chegou ao nosso conhecimento a existência de denúncias/representações e/ou expedientes.

15- MANIFESTAÇÕES DOS ÓRGÃOS QUE EXERCEM CONTROLE INTERNO E EXTERNO

15.1 - CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Conforme já noticiado nos relatórios das contas dos exercícios anteriores, as demonstrações financeiras da entidade são aprovadas somente pelo Conselho Fiscal. Tal informação foi ratificada pela Origem no exercício em exame (DOC 33, fls. 4).

15.2 - CONSELHO FISCAL

Parecer do Conselho Fiscal demonstra, em síntese, o que segue:

[...] Os conselheiros fiscais deliberaram sobre o assunto do dia o qual tratava da **apreciação do RELATÓRIO DOS AUDITORES INDEPENDENTES SOBRE AS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS do exercício encerrado em 31 de dezembro de 2019** da EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E RURAL DE BAURU. Analisando o relatório de Auditoria emitido em 13/03/2019, resolvem por unanimidade concordar com o Relatório emitido pelos Auditores Independentes. (DOC 33, fls. 1).

²⁶ A título de informação, noticiamos que a empresa concluiu, no ano de 2019, o Leilão nº 01/2017, Processo nº 7344/2017, para destinação de bens inservíveis (vide DOC 20, fls. 2). O assunto foi objeto de apontamento no relatório do exercício anterior (TC-002509.989.18). Contudo, não conseguimos aferir se o procedimento logrou êxito no desfazimento de todos os bens inservíveis baixados da empresa.

15.3 - AUDITORIA INTERNA

A empresa não possui Auditoria Interna.

15.4 - AUDITORIA INDEPENDENTE

Houve a contratação de auditoria independente no exercício, cujo parecer revela, em síntese, o que segue:

- ✓ Ausência de normatização de uma política de cobrança e controle de inadimplência, para uma melhor administração dos valores a receber, indispensável para seu equilíbrio financeiro (DOC 10, fls. 31);
- ✓ Não elaboração anual do inventário dos bens móveis (DOC 10, fls. 33);
- ✓ Falta de atualização da posição das pendências judiciais, para regularização, atualização ou baixa contábil (DOC 10, fls. 39);
- ✓ Ausência de Manual de Controles Internos, abrangendo todas as áreas e setores, compilando todas as rotinas internas, devidamente integradas com o sistema informatizado (DOC 10, fls. 48);
- ✓ Não elaboração do Laudo de Avaliação Ergonômica, AET – Análise Ergonômica do Trabalho, assim como do PCMSO, este para alguns estabelecimentos da entidade (DOC 10, fls. 67 e 79);
- ✓ Análise insuficiente dos fornecedores para definir uma estratégia de gestão, otimizar o Contas a Pagar, e criar um controle interno eficiente (DOC 10, fls. 96);
- ✓ Inadequação a algumas regras da Lei Federal nº 13.303/16 - Lei das Estatais (DOC 10, fls. 112);
- ✓ Ausência de um Plano de Ação para reverter o quadro de prejuízos sequenciais da empresa e a tendência de insolvência apresentada (DOC 10, fls. 187);
- ✓ Falta dos dados previdenciários na escrituração do DCTFWeb, visto que ainda não há arquivo disponível de Folha de Pagamento enviado pelo e-Social, que é uma obrigação acessória da Escrituração das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (DOC 10, fls. 252/253)²⁷.

Transcrevemos, a seguir, a conclusão do Relatório Final dos Auditores Independentes:

Com base nos procedimentos de auditoria de revisões limitadas e nas verificações, exames e revisões junto aos registros e controles internos da **EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO**

²⁷ Consignamos que a Auditoria Independente destacou que o seu não cumprimento, pode acarretar penalidades significativas tanto para a empresa, como aos colaboradores em processos previdenciários.

URBANO E RURAL DE BAURU – EMDURB, e com base nos documentos por nós inspecionados, somos de opinião que, as informações estão subsidiadas em documentos, informações, procedimentos e registros considerados satisfatórios, exceto aqueles comentados neste relatório e nos relatórios mensais do ano de 2019. (DOC 10, fls. 39).

15.5 - CONTROLE INTERNO

A empresa instituiu seu sistema de controle interno, sendo que, mediante Portaria GP nº 123/2018, foi designada a servidora Thaize Aparecida Martins de Abreu para exercer o cargo de Controladora Interna da EMDURB no exercício de 2019 (DOC 34).

Houve a disponibilização dos relatórios/pareceres confeccionados pelo Controle Interno, os quais serviram de subsídio para elaboração deste. A despeito disso, conforme comentários constantes do relatório de auditoria independente, a empresa ainda não possui um manual de controles internos devidamente formalizado e implementado.

Destacamos ainda que, conforme evidenciado no corpo deste relatório, a Presidência da EMDURB deixou de acatar diversas recomendações feitas pelo setor.

15.6 - DECLARAÇÃO DE INFORMAÇÕES ECONÔMICO-FISCAIS DA PESSOA JURÍDICA.

Segundo consta do relatório de 2018 (TC-002509.989.18), em 30/07/2019, a entidade entregou a Escrituração Contábil Fiscal (Ano-Calendário 2018) ao Ministério da Fazenda. Com relação ao Ano-Calendário 2019, por ainda estar dentro do prazo, a ECF ainda está sendo elaborada para posterior envio ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), conforme declaração da Origem colacionada no DOC 35.

Assim, sugerimos que a próxima fiscalização verifique o cumprimento da obrigação.

16 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

No decorrer do exercício em análise, constatamos o atendimento da Lei Orgânica e das Instruções deste E. Tribunal, exceto quanto ao que segue:

Conforme demonstrado no item 10.1 deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados do quadro informado pela Origem ao sistema Audesp com aqueles obtidos no decorrer da fiscalização.

Também encontramos incoerências nas informações referentes às modalidades licitatórias, conforme exemplificado a seguir:

Mod. de Licitação	Grupo	Subelemento	Nome do Credor	Número Empenho	Histórico / Descrição do Empenho	Data Emissão
DISPENSA DE LICITAÇÃO	31000000 - PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	31909100 - SENTENÇAS JUDICIAIS	TRIBUNAL REG. DO TRAB. DA 15ª REGIAO	963/2019	REF. GUIA DE DEPOSITO JUDICIAL. ID NR. 08138000006465042 - PROC PAMELA PRISCILA MAIA X EMDURB	03/04/2019
OUTROS/NÃO APLICÁVEL	33000000 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	33903943 - SERVIÇOS DE ENERGIA ELÉTRICA	COMPANHIA PAULISTA DE FORÇA E LUZ	1519/2019	REF. CONSUMO ENERGIA ELETTRICA TERP - COMPETENCIA DE JUN/2019	04/06/2019
OUTROS/NÃO APLICÁVEL	33000000 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	33903958 - SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES	CLARO S.A	2357/2019	REF. ASSINATURA DE TV A CABO - NF 909615	16/09/2019

Da análise, verifica-se a atribuição de “DISPENSA DE LICITAÇÃO” a despesas realizadas com Pessoal e Encargos Sociais (Sentenças Judiciais) prejudicando o exame da fiscalização, uma vez que, conforme a Lei Federal nº 8.666/93, a dispensa só é cabível para obras, serviços, compras, alienações e locações, devendo ser utilizada a opção “OUTROS/NÃO APLICÁVEL” para os referidos gastos.

De outra parte, verificamos a atribuição de “OUTROS/NÃO APLICÁVEL” a Outras Despesas Correntes (Serviços de Energia Elétrica e de Telecomunicações), mais uma vez prejudicando a análise da Fiscalização, tendo em vista que correspondentes gastos são passíveis de licitação ou processo de dispensa/inexigibilidade.

Tal qual o Comunicado SDG n.º 34, de 2009, a situação acima relatada denota falha grave, eis que, à vista de tais desacertos, a entidade deixa de atender aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64).

Ademais, dando atendimento aos Comunicados SDG nºs 29/2018 e 09/2019, verificamos que a empresa possui página eletrônica na rede mundial de computadores²⁸, porém, segundo nossos testes, durante todo o período de elaboração do relatório não conseguimos acessar o seu portal da transparência, aparecendo a seguinte mensagem:

09/05/2020

404 - Arquivo ou diretório não encontrado.

Erro do Servidor

404 - Arquivo ou diretório não encontrado.

O recurso que você está procurando pode ter sido removido, ter tido seu nome alterado ou estar temporariamente indisponível.

Fonte: Pesquisa ao portal disponível em: <https://web.emdurb.com.br/transparencia>. Último acesso em: 09/05/2020 (vide DOC 36).

²⁸ Disponível em: <https://www.emdurb.com.br/>. Último acesso em: 09/05/2020.



Dessa forma, podemos concluir que a EMDURB não vem cumprindo a contento ao princípio constitucional da transparência e as demais legislações que regem a matéria.

Por fim, tendo em mira os 02 (dois) últimos exercícios apreciados, verificamos que, em 2019, assim se mostrou o atendimento às Recomendações desta E. Corte:

Julgamento das contas dos exercícios de:	2014	2015
Recomendação	Atendida:	Atendida:
	Sim / Não	Sim / Não
Permanente aperfeiçoamento da entidade, de modo a suprimir as falhas apontadas.	Não	
Melhore seu preocupante quadro econômico-financeiro		Não
Cumpra o TAC com o Ministério Público sobre o número de servidores em comissão		Não
Evite atrasos no recolhimento de encargos sociais (acordos de parcelamento)		Não ¹
Aprimore seu controle de combustível		Não
Realize o teste de Impairment		Sim
Elaboração do Laudo de Avaliação ergonômica		Não
Elabore o manual de Controle Interno		Não

(¹) Estamos considerando as 08 parcelas que estão descompassadas e as diferenças das compensações relativas ao Termo de Acordo de Parcelamento com a Prefeitura, que totalizaram ao final do exercício R\$ 759.535,28 (vide item 4.2.2 deste relatório).

Nota: Exercício de 2014 (TC-001102/026/14) > Decisão de 08/10/2018, publicado no DOE em 18/10/2018, com trânsito em julgado em 09/11/2018; Exercício de 2015 (TC-004955.989.15) > Decisão de 24/01/2019, publicado no DOE em 31/01/2019, com trânsito em julgado em 21/02/2019.

17 - JULGAMENTO DOS TRÊS ÚLTIMOS EXERCÍCIOS

Exercício	Número do Processo	Decisão
2018	TC-002509.989.18	Em trâmite
2017	TC-002026.989.17	Em trâmite
2016	TC-001277.989.16	Em trâmite

18 - CONCLUSÃO

Observada a instrução processual aplicável à espécie para posterior julgamento das contas a que se refere o inciso III do artigo 2º c.c. os artigos 27, 32 e 33 da Lei Complementar n.º 709/93, a fiscalização, na conclusão de seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:

3 – DA FINALIDADE E DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO

- Constatadas incoerências e ausência de critério no uso de indicadores, unidades de medidas e no estabelecimento das metas físicas dos programas/atividades.

4.1 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

- Existência de créditos antigos a receber sem que a Origem tenha tomado medidas efetivas para realização das cobranças, demonstrando ausência de uma política adequada de arrecadação de receitas e controle da inadimplência.

4.2.1 – MULTAS DE TRÂNSITO

- Os valores auferidos com multas de trânsito não estão sendo repassados numa periodicidade satisfatória à Prefeitura, podendo comprometer a execução de serviços de infraestrutura de trânsito no município.

4.2.2 - TERMO DE ACORDO Nº 638/2011

- A empresa não vem honrando os compromissos assumidos em acordo com a Prefeitura Municipal de Bauru.

4.2.4 - DESPESAS IMPRÓPRIAS COM JUROS E MULTAS POR ATRASOS

- Despesas impróprias com multas e juros de mora decorrentes de pagamentos em atraso, atingindo o montante de R\$ 171.700,15 somente no exercício de 2019.

4.2.6 – REGIME DE ADIANTAMENTO

- Diversas falhas constatadas nos gastos sob o regime de adiantamento, inclusive relacionadas à falta de economicidade e despesas impróprias.

5.4 – DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ E DE ENDIVIDAMENTO

- A empresa apresenta liquidez insuficiente em todos os índices analisados (imediata, corrente, seca e geral), evidenciando um preocupante nível de insolvência e premente risco fiscal para a Administração Direta.

9 – ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Recorrentes quebras da ordem cronológica de pagamentos em desacordo com os termos estabelecidos no artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93.

10.1 – QUADRO DE PESSOAL

- Diversas inconsistências entre os dados do quadro informado pela Origem ao sistema Audesp com aqueles obtidos no decorrer da fiscalização.

10.1.1 – TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA FIRMADO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO

- Descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público, no que diz respeito ao quantitativo de cargos em comissão.

10.1.3 – FREQUÊNCIA DOS SERVIDORES COMISSIONADOS

- Controle de frequência diferenciado para os cargos em comissão, sem o mesmo rigor aplicado para os demais funcionários, ferindo o princípio da igualdade.

10.1.4 – HORAS EXTRAS

- Realização excessiva e contumaz de horas extras por parte de alguns servidores da entidade, descaracterizando eventualidades capazes de justificar o vulto de tais despesas.

12 – TESOUREARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- A Origem novamente não demonstrou a adoção de providências no sentido de apurar responsabilidades no que tange as baixas contábeis ocorridas no exercício anterior decorrentes de cheques prescritos;
- Não há inventários e termos de responsabilidade quando ocorre mudança pela guarda do setor de almoxarifado;
- Permanecem as inconsistências relativas ao setor de controle de frotas;
- Levantamento dos bens patrimoniais e confecção dos termos de responsabilidade apenas parcial;
- Não existe controle formal da saída e retorno dos bens patrimoniais enviados para conserto;
- Os bens imóveis constantes do balanço não estão registrados em cartório em nome da EMDURB.

15.4 – AUDITORIA INDEPENDENTE

- Inúmeras falhas registradas no Relatório de Auditoria Independente e diversas recomendações não acatadas.

15.5 – CONTROLE INTERNO

- A empresa ainda não possui um manual de controle interno devidamente formalizado e implementado;
- Atendimento parcial às recomendações do Controle Interno.

16 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

- Divergências e incoerências em informações prestadas ao sistema Audesp;
- A empresa não vem cumprindo a contento ao princípio constitucional da transparência e as demais legislações que regem a matéria;
- Desatendimento às recomendações deste E. Tribunal.

Os detalhes dessas ocorrências encontram-se nos tópicos correspondentes do presente relatório.

À consideração de Vossa Senhoria.

UR-13 – Araraquara, em 09 de maio de 2020.

Rony Peterson Faria da Silva
Agente da Fiscalização