



RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO - BALANÇO GERAL

Processo	:	TC-004387.989.20
Entidade	:	Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru - Emdurb
Município	:	Bauru
Vinculação	:	Prefeitura Municipal de Bauru
Matéria em Exame	:	Contas Anuais – Empresa Pública
Exercício	:	2020
Dirigente	:	Elizeu Eclair Teixeira Borges
CPF nº	:	603.797.828-04
Período	:	25.01 a 31.03.2020 e de 10.04 a 07.12.2020
Substituto	:	Daniel Chan Escobar
CPF nº	:	213.681.378-14
Período	:	01.01 a 24.01.2020
Substituto	:	João Carlos Tascin
CPF nº	:	001.868.498-00
Período	:	01.04 a 09.04.2020 e de 08.12 a 31.12.2020
Auditor	:	Josué Romero
Instrução	:	UR-04/ DSF-I

Senhora Chefe Técnico da Fiscalização,

Trata-se de contas anuais apresentadas em face do artigo 2º, inciso III, da Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo).



Em atendimento ao TC-A-030973/026/00, registramos as notificações do Sr. João Carlos Tascin, responsável pelas contas em exame no período retro citado, e do Sr. Luiz Carlos da Costa Valle, atual responsável (doc. 01, págs. 1-2).

Informamos que o Sr. Elizeu Eclair Teixeira Borges não foi notificado em razão de seu falecimento ocorrido em 15.07.21, enquanto o Sr. Daniel Chan Escobar não compareceu para assinar e não foi localizado para ser notificado, conforme Ofícios, declarações e documentos juntados no doc. 01, págs. 3-8.

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 apropriada.

A Fiscalização planejou a execução de seus trabalhos, agregando a análise das seguintes fontes documentais:

1. Prestação de contas do exercício em exame;
2. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema Audesp, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido sistema;
3. Análise das denúncias, representações e expedientes diversos;
4. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização;
5. Análise das informações disponíveis nos demais sistemas deste e. Tribunal de Contas do Estado, à disposição da equipe de fiscalização;
6. Outros assuntos relevantes obtidos em pesquisa aos sítios de transparência da Entidade fiscalizada ou outras fontes da rede mundial de computadores.

Ressaltamos, preliminarmente, que esta fiscalização, em virtude das limitações de locomoção causadas pela pandemia do novo Coronavírus (Covid-19), foi efetivada remotamente, por meio de todas as ferramentas e sistemas disponíveis.

Ademais, foi antecedida de criterioso planejamento, com base no princípio da amostragem, que indicou a necessária extensão dos exames.



PERSPECTIVA A: ESTRUTURA JURÍDICA E SOCIETÁRIA

A.1. ORIGEM E CONSTITUIÇÃO

A Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru – Emdurb é empresa pública dependente, dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa, técnica e financeira, instituída pela Lei Municipal nº 2.166, de 25 de setembro de 1979, com alterações introduzidas pelas Leis Municipais 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 2020 (vide doc. 02, págs. 2-34).

A Emdurb é regida pela Lei Federal nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e pela Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016 (Lei das Estatais) e demais disposições legais aplicáveis, sendo que o Estatuto Social (e suas alterações) foram devidamente aprovados.

Verificamos que **não** houve a adequação do objeto social, estabelecido no artigo 7º, incisos I a VI, do Estatuto Social¹ (doc. 02, págs. 35-41), às atividades autorizadas na lei de reestruturação da empresa estatal (função social da empresa), atualizada pela Lei Municipal nº 3.570/93 (artigo 2º), juntada no doc. 02, págs. 13-22, e pelas demais leis supramencionadas².

Observamos que não foi editado novo Estatuto Social, seguido dos demais atos normativos internos, para adequação às novas regras de governança, controle e transparência da Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016 (Lei das Estatais – art. 6º), conforme declaração juntada no doc. 18, pag. 1, letra “a”.

A empresa pública auferiu, no exercício social anterior, receita operacional bruta inferior a R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões), conforme podemos observar das demonstrações contábeis juntadas no doc. 10, págs. 1-2.

Considerando que **não** foi editado, pelo Poder Executivo (tampouco pela Emdurb), ato que estabelecesse **regras de governança** (doc.

¹ Aprovado pelo Decreto Municipal nº 8.290, de 17 de setembro de 1998.

² Como por exemplo o acréscimo, pela Lei Municipal nº 6.483/2013, do **inciso VIII ao artigo 2º da Lei Municipal nº 3.570/93** (págs. 31-32 do doc. 02), cujo objetivo, qual seja de “gerenciar o terminal rodoviário municipal e Aeroporto de Bauru - Comandante Joao Ribeiro de Barros. Podendo, para tanto, exercer todos os Poderes Administrativos inerentes a esta atividade”, não foi contemplado no rol trazido pelo Estatuto (vide págs. 36-37 do doc. 02).



02A), nos termos do § 3º³ do artigo 1º da Lei das Estatais, em tese, aplicam-se⁴ as disposições do Título I (artigos 1º ao 27) da citada lei, conforme estabelece o § 4º⁵ do mencionado artigo.

Verificamos, contudo, que a Lei Municipal nº 3.570/93 (que reestruturou a Entidade), alterada, o Regimento Interno e/ou o Estatuto Social, regulamentam/disciplinam alguns aspectos de governança, sendo, portanto, considerados para análise das matérias/itens, os quais estão percorridos ao longo deste relatório (normas juntadas no doc. 02 e doc. 06, págs. 21-83).

Entretanto, tais regramentos apresentam normatização singela em comparação às disposições da Lei Federal nº 13.303/16, motivo pelo qual entendemos que a Origem deve avaliá-las/adequá-las à luz da Lei das Estatais.

PERSPECTIVA B: GOVERNANÇA CORPORATIVA

B.1. CORPO DIRETIVO

De acordo com a Lei Municipal nº 3.570/93⁶ (que reestruturou a Entidade), alterada, e Estatuto Social, a empresa é gerida por corpo diretivo constituído por: Diretoria Executiva e os Conselhos de Administração e Fiscal, cuja composição, durante 2020, encontra-se demonstrada no doc. 03.

³ § 3º Os Poderes Executivos poderão editar atos que estabeleçam regras de governança destinadas às suas respectivas empresas públicas e sociedades de economia mista que se enquadrem na hipótese do § 1º, observadas as diretrizes gerais desta Lei.

⁴ Nesse sentido: GUIMARÃES, Bernardo Strobel e o. **Comentários à Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016)**. Belo Horizonte: Fórum, 2019. Pág. 51. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/3940/4083/24087>. Acesso em: 04 out. 2021. Destacamos o seguinte trecho:

Da análise dos preceitos citados, conclui-se, portanto, que, segundo a sistemática da lei, há basicamente três cenários possíveis quanto à questão da sujeição das estatais a critérios de governança.

(...)

A última hipótese aplica-se às empresas que mesmo não estando sujeitas à aplicação integral da Lei das Estatais a ela estão adstritas em função da omissão na edição da norma especial prevista no §3º. Neste caso, a lei incidirá pelo tempo em que durar a omissão na expedição do decreto.

⁵ § 4º **A não edição dos atos de que trata o § 3º no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a partir da publicação desta Lei submete as respectivas empresas públicas e sociedades de economia mista às regras de governança previstas no Título I desta Lei.** (grifos nossos)

⁶ De acordo com disposto no art. 6º, incisos I a III, da Lei Municipal nº 3.570/93, alterado pelas Leis Municipais nº 4.504/00 e nº 6.483/13 (vide doc. 02, págs. 15-16, 23 e 32).



Verificamos, ainda, a apresentação da declaração de bens dos dirigentes, nos termos do art. 13 da Lei Federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de improbidade Administrativa).

Quanto a acúmulo de empregos/cargos, constatamos o atendimento ao inciso XVI e XVII do artigo 37 da Constituição Federal.

B.2. CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Sem prejuízo do exposto ao final do preâmbulo, nos termos do Estatuto Social e da Lei Municipal nº 3.570/93, alterada, verificamos a forma de investidura e posse dos membros do Conselho de Administração, constatando sua regularidade.

Nos termos da citada lei (art. 6º, inciso I) e Estatuto Social (art. 10, inciso I), o Conselho de Administração deve ser constituído por 5 membros nomeados pelo Prefeito Municipal (doc. 02, págs. 15-16 e 38).

Entretanto, conforme Certidão e informação da Origem juntadas no doc. 03, págs. 5 e 8, houve o desligamento de dois Conselheiros, em 14.08.20, sem que fossem efetuadas as suas substituições, permanecendo apenas 3 conselheiros até o final do exercício em exame, em infringência ao disposto nos artigos ora citados.

Constatamos que o Conselho de Administração cumpriu as atribuições de sua competência, dispostas no artigo 7º, incisos I a IV, da lei supramencionada e artigo 11 de seu Estatuto Social (doc. 02, pág. 16 e 38).

Contudo, não aprovou e monitorou durante o exercício de 2020 as decisões que envolvem práticas de governança corporativa e código de conduta dos agentes (“boa prática” prevista no art. 18, I da Lei das Estatais; doc. 2B).

B.3. DIRETORIA

Sem prejuízo do exposto ao final do preâmbulo, nos termos da Lei Municipal nº 3.570/93, alterada (doc. 02, págs. 15-16), assim como do Regimento Interno, instituído pelo Ato Normativo nº 12, de 10 de agosto de 2015 (doc. 06, págs. 26-29), verificamos a forma de investidura e posse, bem assim as atribuições dos membros da diretoria e, nisso tudo, constatamos regularidade.

Conforme disposição da Lei Municipal nº 6.483/13 (art. 5º; doc. 02, págs. 32 e 33), que alterou a Lei Municipal nº 3.570/93, assim como do Regimento Interno (art. 7º, II, e art. 10, parágrafo único; doc. 06, págs. 24 e 27),



a Diretoria Executiva deve ser composta por quatro Diretores Executivos e deverá se reunir sempre que necessário e obrigatoriamente uma vez por mês.

Contudo, o Estatuto Social da Entidade (art. 10), aprovado pelo Decreto Municipal nº 8.290, de 17 de setembro de 1998, encontra-se desarmônico, apresentando uma composição com cinco diretores (vide art. 10, II) e reunião obrigatória a cada quinze dias (art. 13, § 3º) - doc. 02, págs. 38-39).

A empresa pública não possui em sua estrutura societária um comitê estatutário para verificação de conformidade dos processos de indicação e de avaliação de membros para os Conselhos de Administração e Fiscal, nos termos do art. 10 da Lei das Estatais (vide normas e Estatuto no doc. 02 e Regimento Interno no doc. 06, págs. 21-83).

B.4. COMITÊ DE AUDITORIA ESTATUTÁRIO (CAE)

Conforme seu Estatuto Social e Lei Municipal nº 3.570/93, alterada, a empresa pública não possui em sua estrutura societária Comitê de Auditoria Estatutário (CAE) como órgão auxiliar do Conselho de Administração, nos termos do artigo 24 da Lei das Estatais (normas e Estatuto juntados no doc. 02 e Regimento Interno no doc. 06, págs. 21-83).

B.5. CONSELHO FISCAL

Sem prejuízo do exposto ao final do preâmbulo, nos termos da Lei Municipal nº 3.570/1993, alterada, verificamos o mandato, a forma de investidura e posse, bem assim as atribuições dos membros do Conselho Fiscal e, nisso tudo, constatamos regularidade.

O Conselho Fiscal é composto por três membros, nomeados pelo Prefeito Municipal para mandato de dois anos, sendo vedada a sua recondução (artigo 6º, inciso III, da Lei Municipal nº 3.570/93, alterado pelo artigo 1º da Lei Municipal nº 4.504/2000 – doc. 02, pág. 23, e artigo 7º, inciso III, do Regimento Interno instituído pelo Ato Normativo nº 12/2015 – doc. 06, pág. 24).

Entretanto, o Estatuto Social (art. 10, inciso III; doc. 02, pág. 38), dispõe que o mandato do Conselho Fiscal será de três anos, apresentando-se, portanto, em dissonância com os normativos citados.

O Conselho Fiscal é regido pelas disposições da Lei Federal nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, como também pelo Estatuto Social e pela



Lei Municipal nº 3.570/1993, alterada, os quais dispõem sobre o funcionamento e define a sua composição, atribuições e remuneração.

Não constatamos irregularidades na sua composição.

Os conselheiros fiscais, titular e suplente, não foram eleitos pela Assembleia Geral, nos termos do § 1º, art. 161 da Lei Federal nº 6.404/76, tendo sido nomeados pelo Prefeito Municipal através do Decreto Municipal nº 14.263, de 14 de maio de 2019, conforme disposto no artigo 6º, inciso III, da Lei Municipal nº 3.570/93, alterada, sendo empossados em reunião realizada no dia 28 de maio de 2019.

O Parecer do Conselho Fiscal demonstrou o que segue (doc. 04, págs. 1-2):

[...] 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 2020** da EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E RURAL DE BAURU. Analisando o relatório de Auditoria emitido em 11/03/2021, resolvem por unanimidade concordar com o Relatório emitido pelos Auditores Independentes, porém, em razão do DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO DE 13,63% que representa mais de um mês de arrecadação, o que em situação normal certamente ensejaria a reprovação das contas, todavia há que se considerar a situação da pandemia, que reduziu drasticamente a arrecadação, e portanto, em razão de tal fato, é que EXCEPCIONALMENTE opinamos pela aprovação COM SEVERAS RECOMENDAÇÕES para que envie os esforços necessários para equilibrar a situação orçamentária. (sic)

B.6. FUNÇÃO SOCIAL

A empresa pública tem a função social de realização do interesse coletivo, expressa no instrumento de autorização legal para a sua criação.

Adota práticas de sustentabilidade ambiental e de responsabilidade social corporativa compatíveis com o mercado em que atua (doc. 18, pág. 1, letra h, e pág. 2).

B.7. DECLARAÇÃO DE INFORMAÇÕES ECONÔMICO-FISCAIS DA PESSOA JURÍDICA – DIPJ

Verificamos que a Entidade entregou tempestivamente (em 26.04.2021) a Escrituração Contábil Fiscal (Ano-Calendário 2020) ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped) do Ministério da Fazenda.



PERSPECTIVA C: GESTÃO

C.1. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Não constatamos previsão, nas normas municipais ofertadas, acerca da obrigatoriedade da Diretoria apresentar plano de negócios e estratégia de longo prazo, consoante previsto no artigo 23, §1º, inciso II, da Lei das Estatais.

C.2. RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO

C.2.1 DA FINALIDADE E DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO

Em 2020, a Entidade realizou o que segue:

Atividades/Programas	Meta estimada na LOA	Executado
Coleta domiciliar (Área de Cobertura na Cidade)	100%	96,28%
Coleta Seletiva (Área de Cobertura na Cidade)	100%	100%
Limpeza Pública (Setores da Cidade)	50%	50%
Gestão do Terminal Rodoviário	100%	100%
Gerenciamento do Trânsito e Transportes (Área Total da Cidade)	100%	100%
Gestão do Aeroclube	100%	100%
Gerenciamento dos Cemitérios e Funerária (05 cemitérios e 02 funerárias)	100%	100%
Pagamento de Valores Assumidos com Encargos	12,00 (Mês)	94,44

Fonte: Relatório de Atividades do Audesp juntado no doc. 05, pág. 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. 05, págs. 2-12.

Tais ações se coadunam com os objetivos para os quais a empresa pública foi legalmente criada na Administração Indireta do Município.

Há de se ressaltar, no entanto, que constatamos incoerências e ausência de critério no uso de alguns indicadores, unidades de medidas e no estabelecimento das metas físicas dos programas e ações (doc. 05, pág. 1), inviabilizando a mensuração dos resultados alcançados e da efetividade das políticas públicas planejadas.



Preliminarmente, destacamos que com exceção do último, todos os demais programas/atividades relacionados no quadro acima possuem a unidade de medida “percentual” (vide doc. 05, pág. 1), a qual não se trata de uma unidade de medida absoluta, e, sim, de comparação, enquanto o último programa compara um resultado de 94,44 com uma meta fixada de 12 meses, fatos esses que não permitem a avaliação da eficácia e efetividade dos programas e ações governamentais, em mácula ao princípio da transparência (art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000) e da eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição Federal).

C.3. RECURSOS HUMANOS

C.3.1. QUADRO DE PESSOAL

O quadro de pessoal da Entidade é composto por funcionários/empregados concursados e comissionados, representando 95,12% e 4,88%, respectivamente.

Demonstramos abaixo o quadro de pessoal no encerramento do exercício (doc. 06, págs. 1-6):

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Efetivos	1.135	1130	776	752	359	378
Em comissão	54	58	52	55	2	3
Total	1189	1188	828	807	361	381
Temporários	2019		2020		Em 31/12 de 2020	
Nº de contratados	0		20		20	

Fontes: Exercício anterior: relatório de 2019 (TC-002874.989.19); Exercício de 2020: quadro de pessoal extraído do Sistema Audesp - Fase III (doc. 06, págs. 1-6). **Nota:** Consideramos no quadro acima, na linha “Em comissão”, os 40 cargos classificados no exercício atividade “efetivos em comissão”, restando 15 cargos classificados como “exclusivamente em comissão”.

Em atendimento à requisição desta fiscalização solicitando o Ato Normativo que instituiu o Quadro de Pessoal atual da Emdurb, além da fixação das atribuições e requisitos para nomeação/designação nos cargos comissionados e funções de confiança (doc. 06, págs. 7-9), a Origem encaminhou o Ato Normativo nº 12, de 10 de agosto de 2015 (doc. 06, págs. 10-92), que implantou alterações na estrutura administrativa da empresa, através de cinco Anexos: 1 - Organograma (estrutura administrativa), 2 - Regimento



Interno, 3 - Quadro de pessoal, 4 - Tabela de pessoal e 5 - Tabela de enquadramento do pessoal diretivo e de confiança.

Observamos, entretanto, que mencionado Ato e Anexos traz, em seu Anexo 5, o total de 58 cargos em comissão/funções de confiança (01 Presidente, 04 Diretores, 15 Gerentes, 30 Chefes e 08 Assessores – doc. 06, pág. 92), enquanto no art. 6º do Ato, além dos já citados, traz hipóteses de designação para outras funções de confiança (Secretária da Presidência, Encarregado de Expediente de Diretoria, Encarregado de Setor, Encarregado de Equipe – doc. 06, pág. 11), sendo que estas não constam do Quadro de Pessoal encaminhado ao Sistema Audeps.

Verificamos que, em 26 de setembro de 2013, a Emdurb firmou um Termo de Ajustamento de Conduta 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 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. 06, págs. 93-94 – grifo nosso).

Conforme Quadro de Pessoal extraído do Sistema Audeps⁷ (vide doc. 06, págs. 1-6), em 31.12.2020, além dos cargos acima descritos, conforme o disposto no TAC, havia, ainda, 30 “funções de confiança” de chefes, a serem ocupados por servidores efetivos, os quais não faziam parte do referido acordo.

Nesse contexto, constatamos que a Lei Municipal nº 3.570/93, alterada pela Lei Municipal nº 6.483/13 (doc. 02, pág. 33), mistura as nomenclaturas/naturezas de “funções de confiança” com as de “cargos em comissão”, conforme trecho a seguir:

⁷ Total de cargos/funções: exclusivamente em comissão: 01 Presidente, 03 Diretores Executivos, 08 Assessores e 04 Gerentes, que correspondem aos cargos de Diretores de Departamento; efetivo em comissão: 01 Diretor Executivo e 11 Gerentes, correspondentes a Diretor de Departamento.



Art. 16 O quadro de pessoal da Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru – EMDURB abrange:

[...]

§ 3º É vedado à Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru – EMDURB, sob qualquer pretexto, ter em seu Quadro de Pessoal de **Funções de Confiança**:

a) um número maior de 08 (oito) Assessores, todos preenchidos por ocupantes de **cargos** de livre nomeação e exoneração;

b) um número maior de 15 (quinze) Gerentes, dentre os quais **05 (cinco) deverão ser obrigatoriamente providos por pessoal do quadro permanente da Empresa, e os demais poderão ser preenchidos por ocupantes de cargos de livre nomeação e exoneração**; e

c) um número maior de 30 (trinta) chefes, **todos obrigatoriamente providos por pessoal do quadro permanente da Empresa**. (NR) (com redação conferida pela lei 6483 de 20 de dezembro de 2013)

(grifos nossos)

No artigo 6º do Ato Normativo nº 12/2015 (doc. 09, pág. 11), todos os cargos descritos na lei são denominados como “funções de confiança”.

A “função de confiança” tem natureza distinta do “cargo em comissão”, na medida em que a “função” deve ser exercida, exclusivamente, por um servidor efetivo, enquanto o “cargo comissionado” admite, também, nomeação de pessoas externas, nos termos do artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

Face ao exposto, resta demonstrada a incongruência das normas que definem o quadro de pessoal da Autarquia, face à não indicação precisa e clara da natureza dos cargos/funções, ensejando possíveis dúvidas quanto ao cumprimento do acordado no TAC.

A retificação do quadro de pessoal foi objeto de recomendação nas contas de 2018 (vide item E.2 deste relatório), caracterizando **reincidência** da situação.

O Regimento Interno, implantado no Anexo 2 do Ato Normativo nº 12/2015 (doc. 06, págs. 21-83), estabeleceu as competências/atribuições dos cargos em comissão/funções de confiança pertencentes ao Quadro de Pessoal da Emdurb, os quais possuem características de direção e assessoramento (art. 37, V, da Constituição Federal), com exceção das **30 Chefes, os quais não possuem atribuições definidas na norma** (constam somente as competências dos setores; vide Capítulo IX do Ato – doc. 06, págs. 48-81).

Além disso, observamos que **não foram definidos os graus de escolaridade exigidos para a nomeação/designação dos referidos cargos/funções** através do Ato Normativo nº 12/2015 ou de outro dispositivo



legal, conforme declaração juntada no doc. 06A, pág. 1, em desatendimento ao Comunicado SDG nº 32/2015 (item 8), o qual recomenda para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria a exigência de escolaridade de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriada, ante a inexistência de grau de instrução superior ou qualificação técnica, conforme o caso, para seus ocupantes.

Quanto à aludida questão, assim se posicionou a Segunda Câmara deste e. Tribunal de Contas:

Cumprido salientar que **os cargos comissionados**, conforme delineados pela Constituição em seu art. 37, V, **possuem natureza complexa, exigindo de seus ocupantes conhecimentos técnicos específicos em uma determinada área de atuação**. Assim o entendimento da Corte de Contas é que **referidos cargos devem ser preenchidos por servidores que possuam formação em nível superior compatível com as atribuições**. (Processo TC-005011.989.16; Relator: Conselheiro Dimas Ramalho; **grifos nossos**)

Neste sentido, destacamos que, alguns servidores ocupantes de cargos em comissão/funções de confiança não possuíam ensino superior completo e/ou formação técnico-profissional, como o Diretor de Limpeza Pública-Interino, além de diversos Gerentes e Chefes de Setores, nomeados no exercício fiscalizado e em exercícios anteriores, os quais possuíam apenas o ensino médio (doc. 06A, págs. 3-5).

C.3.2. ENCARGOS SOCIAIS

Os recolhimentos apresentaram a seguinte posição:

Verificações		Guias apresentadas
1	INSS:	Sim
2	FGTS:	Sim
3	RPPS:	Prejudicado*

* Os funcionários da empresa não são vinculados ao Regime Próprio de Previdência do Município.

Conforme declaração e planilha juntadas no doc. 07, a Emdurb não efetuou o recolhimento integral dos valores devidos ao INSS, possuindo débitos em aberto referente à parte patronal (20% + terceiros) de algumas competências de 2020, e, inclusive, de 2019, as quais não haviam sido objeto de parcelamento até a data de nossa Fiscalização.

Verificamos que os débitos referentes ao ano de 2019 somavam R\$ 1.290.174,00 e do exercício em exame (incidentes sobre as folhas 03 a 12/2020), totalizaram R\$ 6.156.540,61, sendo devidos além disso, R\$



119.755,62 de juros e R\$ 1.075.576,96 de multas (valor consolidado no montante citado no item C.10.5), em face de atrasos nos recolhimentos. Desse modo, **o total de débitos junto ao INSS**, relativos a 2019 e 2020, **totalizou R\$ 8.642.047,19**.

Ante o exposto neste item, temos que a inadimplência da empresa, no tocante aos pagamentos dos encargos sociais de 2020, bem como de exercícios anteriores, que acarretaram a formalização dos parcelamentos mencionados no item C.9.5 deste relatório, com a incidência de juros e multas, caracteriza mácula aos princípios da eficiência (art. 37, *caput*, CF) e da economicidade (art. 70, *caput*, CF) e evidencia uma inadequada gestão fiscal (artigo 1º, § 1º, LRF).

C.3.3. GASTOS DE PESSOAL

Analisamos os gastos de pessoal e legalidade dos benefícios concedidos, constatando a regularidade, com exceção ao disposto nos subitens seguintes.

C.3.3.1. HORAS EXTRAS

Compulsando os relatórios apresentados pela Origem (docs. 08 e 08A), 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 de duas horas diárias (máximo de 60h no mês), previsto no artigo 59 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 - 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 2020, exceto o mês de abril⁸:

⁸ No relatório de horas extras do mês de abril apresentado pela Origem constam apenas as horas de sobreaviso realizadas por quatro agentes de transporte, no total de 14,99 horas (doc. 08, pág. 12), impossibilitando a análise feita na tabela.



Mês/2020	Funcionário	Total de Horas	Valor pago (R\$)	Doc 08, pág.
Janeiro	Daniel Machado de Brito	195,73	5.442,72	02
Fevereiro	João Batista Vieira da Cunha	146,75	3.945,80	07
Março	Dirceu de Oliveira	104,47	2.951,77	09
Maior	Rover Dias de Almeida	134,34	2.832,42	14
Junho	João Carlos Pereira da Silva	160,64	2.907,41	15
Julho	Davi Franco da Silva	92,09	2.019,19	17
Agosto	Daniel Machado de Brito	119,45	3.320,01	19
Setembro	Davi Franco da Silva	116,94	2.467,93	22
Outubro	Nivaldo de Abreu	108,47	2.501,15	25
Novembro	Rover Dias de Almeida	148,30	3.020,61	27
Dezembro	Christian Messias da Silva	130,47	2.352,11	28

Nota: Coluna "Total de Horas" considerando: Nº de HE 50%, Nº de HE 100% e Nº H. BCO HORAS (vide docs. 08 e 08A).

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, diante a habitualidade dos pagamentos (vide docs. 08 e 08A), prática que pode ensejar reflexos nos direitos trabalhistas, acarretando prejuízos posteriores ao erário municipal.

No exercício examinado, o valor total despendido pela empresa com o pagamento de horas extraordinárias, segundo citado relatório, atingiu o montante de **R\$ 928.612,27** (doc. 08, pág. 1).

Observamos, inclusive, que alguns servidores efetivos ocupantes das funções de confiança de chefia, como o Sr. Nivaldo de Abreu, Chefe do Setor de Resíduos Sólidos Urbanos, relacionado no quadro supra, o Sr. Renato Miller Ferreira, Chefe do Setor de Limpeza Pública (pág. 08 do relatório juntado no doc. 08A), e a Sra. Jennifer Ferreira dos Santos, Chefe do Setor de R.H. e Serviço Social (doc. 08A, pág. 11), realizaram/receberam horas extraordinárias em 2020.

Ressaltamos que referidos servidores, por força da função, em tese, devem estar à disposição da Administração em tempo integral, podendo ser solicitados a qualquer momento. Sendo que, para recompensar essa dedicação exclusiva e temporal os ocupantes de cargos em comissão/funções de confiança, percebem uma remuneração maior que a dos demais servidores, tornando impróprio o pagamento de horas extras de trabalho.

Nesse sentido o entendimento do CNJ, Tribunais de Contas dos Estados, inclusive desta e. Corte (vide TC-017153/989/17, TC-800451/251/07), doutrina e jurisprudências dos Tribunais. O Tribunal Regional Federal da 2ª Região tem o seguinte posicionamento quanto à aludida questão:



ADMINISTRATIVO. SERVIDOR. CARGO EM COMISSÃO. HORAS EXTRAS LABORADAS. ART. 19, § 1º DA LEI Nº. 8112/90.

I - Os ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança não fazem jus a horas extraordinárias laboradas, porquanto, à luz do art. 19, § 1º da Lei nº. 8112/90, tais servidores submetem-se ao regime integral de dedicação integral ao serviço, podendo ser convocados sempre que houver interesse da Administração.

II - Apelação improvida.

(TRF 2ª Região. Processo nº. AC 331422. 1996.50.01.003600-5. Relator Desembargador Federal Castro Aguiar. DJ 09/06/2004).

C.3.3.2. AÇÕES DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO DE VERBAS RESCISÓRIAS PAGAS INDEVIDAMENTE

Nos relatórios de exercícios anteriores⁹, foi noticiada a existência de ações visando o ressarcimento ao erário de verbas rescisórias pagas indevidamente¹⁰. 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 a 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 06.11.19, 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.

Em 02.12.20 foi solicitada a transferência dos valores existentes nas contas bancária dos executados para a Emdurb. Entretanto, constatou-se que o Sr. Amauri Carlos G. Roma havia falecido em 08.05.20, não sendo localizados bens livres e desembaraçados registrados em seu nome que pudessem

⁹ Relatórios de fiscalização relativos aos exercícios de 2016 a 2019, analisados nos processos TC-001277.989.16, TC-002026.989.17, TC-002509.989.18 e TC-002874.989.19.

¹⁰ Verbas referentes à Multa de 40% do FGTS, aviso prévio, multa do artigo 477 da CLT e seguro-desemprego à 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.



garantir total ou parcialmente a execução, conforme “Certidão Negativa em Execução” expedida em 31.07.2021. Em 21.06.21, foi expedida “Certidão de Devolução de Mandado”, na qual, após pesquisas patrimoniais em nome do Sr. Antonio Mandelli Junior, o Oficial de Justiça qualificou a execução como frustrada (doc. 09, págs. 1-10).

- **Processo nº 1010271-08.2018.8.26.0071:** Trata-se de Ação Civil de Improbidade Administrativa em face dos dois ex-dirigentes, buscando a 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 28.08.18 e, após contestação dos réus, julgada improcedente em 15.04.20, conforme informado nos relatórios das contas do exercício anterior. A Emdurb interpôs apelação da decisão, a qual foi analisada pelo Ministério Público Estadual com emissão de parecer, em 17.11.20, pelo provimento do recurso (doc. 09, págs. 11-16).

C.3.4. REMUNERAÇÃO DOS DIRIGENTES E CONSELHEIROS

Por amostragem, não constatamos pagamentos maiores que o fixado/estabelecido.

C.3.5. PAGAMENTOS REALIZADOS A FUNCIONÁRIOS/SERVIDORES DE OUTROS ÓRGÃOS/EMPRESAS PÚBLICAS

Não constatamos pagamentos realizados pela Empresa a funcionários/servidores de outros órgãos públicos, na qualidade de prestadores de serviços, autônomos, em decorrência de convênios ou qualquer outra nomenclatura que possa ser dada.

Verificamos somente uma cessão de servidora da Prefeitura Municipal de Bauru à Emdurb, autorizada pela Portaria nº 3.291/2019.

C.3.6. FUNCIONÁRIOS CEDIDOS A OUTROS ÓRGÃOS / ENTIDADES

Verificamos que não foram cedidos empregados públicos da Emdurb de Bauru a outros órgãos.



C.3.7. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

Considerando que esta fiscalização, em virtude das limitações de locomoção causadas pela pandemia do novo Coronavírus (Covid-19), foi efetivada remotamente, não foi possível verificar fisicamente estes setores. A análise documental, por amostragem, não demonstrou irregularidades dignas de nota.

C.4. LICITAÇÕES

A empresa pública aprimorou os processos de licitação de bens e serviços, adequando-os às regras da Lei das Estatais, com a expedição do Ato Normativo nº 001, de 6 de fevereiro de 2020, que trata do Regulamento Interno de Licitações e Contratos.

Constatamos que a Entidade adotou a modalidade de licitação denominada pregão, instituída pela Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

Não foram selecionados e analisados processos licitatórios e contratos durante o exercício de 2020 por meio do sistema de seleção de ajustes. Constatamos o envio de informações à Fase IV do Sistema Audesp.

C.5. CONTRATOS DE PROGRAMA

No exercício em análise, não foram assinados contratos de programa.

C.6. CONCESSÕES E PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS – PPP

No exercício em exame, não foram assinados contratos de concessões e parcerias público privadas - PPP.

C.7. OBRAS PARALISADAS

Diante das informações fornecidas pela Origem como também por meio das verificações efetuadas pela Fiscalização, constatamos que não há obras paralisadas sob responsabilidade da empresa.

C.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

No controle simultâneo, constatamos atendimento à ordem cronológica de pagamentos.

Demais disso, verificamos que as quebras ocorridas no exercício, relativas aos demais valores, foram justificadas e publicadas no Diário Oficial de Bauru.

C.9. ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Preliminarmente, cabe destacar que a Emdurb, por ser empresa pública, apresentou os registros contábeis segundo as regras da Lei Federal nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 e alterações. Contudo, por estar cadastrada no Sistema Audesp, encaminhou informações a esta e. Corte de Contas nos termos da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. As peças e demonstrativos contábeis e financeiros encontram-se juntados no doc. 10 (Audesp) e no doc. 11 (Origem).

Ao final de 2020 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.

Com base nos exames efetuados, constatamos que tais demonstrações financeiras foram elaboradas segundo os rigores da Lei Federal nº 6.404/76 e dos Princípios Fundamentais de Contabilidade (PFC).



C.9.1. SITUAÇÃO PATRIMONIAL

ATIVO	2019		2020		Evolução 2020/2019
	R\$	%	R\$	%	
Ativo Circulante	4.826.221,24	11,31%	3.913.732,44	9,63%	-18,91%
Ativo não Circulante	37.860.249,50	57,98%	36.741.785,76	90,37%	-2,95%
Realizável a LP	4.033.594,57	9,45%	3.492.111,97	8,59%	-13,42%
Investimentos	-	0,00%			
Imobilizado	33.797.561,41	79,18%	33.226.933,23	81,73%	-1,69%
Intagível	29.093,52	0,07%	22.740,56	0,06%	-21,84%
Total do Ativo	42.686.470,74	100%	40.655.518,20	100,00%	-4,76%
PASSIVO	2019		2020		Evolução 2020/2019
	R\$	%	R\$	%	
Passivo Circulante	22.862.550,16	53,56%	23.875.650,38	58,73%	4,43%
Passivo não Circ.	11.692.346,58	27,39%	16.234.151,22	39,93%	38,84%
Patrimônio Líquido	8.131.574,00	19,05%	545.716,60	1,34%	-93,29%
Total do Passivo	42.686.470,74	100,00%	40.655.518,20	100,00%	-4,76%

Os valores apresentados no quadro acima foram extraídos do Balanço Patrimonial da Entidade (doc. 11, págs. 1-2). Ressaltamos, contudo, o apurado pela Auditoria Independente (vide item D.3 deste relatório) quanto ao registro de provisão para contingência tributária registrada no passivo da Entidade (R\$ 19.886,50) mesmo diante da inexistência de ação judicial com tal objeto.

C.9.2. RESULTADO DAS OPERAÇÕES

Resultados	2019		2020		Evolução 2020/2019
	R\$	%	R\$	%	
Receita Líquida	60.611.640,04	5857,32%	53.523.768,95	-563,38%	-11,69%
Custos Operacionais					
Lucro Bruto	60.611.640,04	5857,32%	53.523.768,95	-563,38%	-11,69%
Despesas Operacionais	56.768.232,46	5485,90%	54.196.245,42	-570,46%	-4,53%
Resultado Financeiro	801.504,59	77,45%	-214.060,54	2,25%	-126,71%
Despesas Não Operacionais (Outras Despesas)	7.053.640,77	681,64%	8.724.440,79	-91,83%	23,69%
Lucro/ Prejuízo Operacional	-2.408.728,60	-232,77%	-9.610.977,80	101,16%	299,01%
Receitas Eventuais	3.443.530,46	332,77%	110.524,79	-1,16%	-96,79%
Resultado Líquido	1.034.801,86	18059,64%	(9.500.453,01)	-1686,80%	-1018,09%

doc. 11, pág. 3.



C.9.3. EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DAS RECEITAS E DESPESAS

Receitas	Orçado	Executado	AH %	AV %
Receita	69.100.972,00	57.870.723,05	-16,25%	100,00%
Ajustes				
Total	69.100.972,00	57.870.723,05		100,00%
Despesas	Orçado	Executado	AH %	AV %
Despesa Total	69.100.972,00	66.265.897,80	-4,10%	100,00%
Ajustes				
Total	69.100.972,00	66.265.897,80		100,00%
Resultado do exercício	Negativo	(8.395.174,75)		14,51%

Fonte: Balanço Orçamentário do Sistema Audesp acostado no doc. 10, pág. 1.

O resultado negativo do exercício correspondeu a 14,51% da receita auferida em 2020, não estando amparado por superávit financeiro do ano anterior.

Resultado do exercício		
01 Receita realizada	57.870.723,05	100,00%
02 Resultado obtido no exercício	(8.395.174,75)	-14,51%
03 Transferências financeiras do Poder Executivo		
04 Ajustes de exercícios anteriores		
05 Resultado final: 02 + 03 + 04	(8.395.174,75)	-14,51%

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

Nos 3 (três) últimos exercícios, o resultado de exercício apresentou os seguintes percentuais:

2019	Positivo em	R\$	1.949,91	0,00%
2018	Positivo em	R\$	49.839,73	0,08%
2017	Positivo em	R\$	344.333,14	0,53%



C.9.4. INFLUÊNCIA DO RESULTADO DO EXERCÍCIO SOBRE O PATRIMÔNIO LÍQUIDO

Demonstração de Mutações do Patrimônio Líquido

Saldo em 31.12 de	2019	8.131.574,00	Positivo
Resultado do exercício	2020	(9.500.453,01)	Negativo
Aumento de capital em	2020	1.914.595,61	Positivo
Saldo em 31.12 de	2020	545.716,60	Positivo

Fonte: Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido da Origem (doc. 11, pág. 4). **Nota:** O Resultado do exercício informado no quadro acima (-R\$ 9.500.453,01) foi obtido junto a DRE da Entidade (doc. 11, pág. 3; vide item C.9.2), elaborada nos termos da Lei Federal nº 6.404/76, por isso, diferente do resultado apurado no item C.9.3 deste relatório.

Tendo em vista os números do quadro, o resultado negativo de 2020 **reduziu** o patrimônio líquido positivo de 2019.

C.9.5. EVOLUÇÃO DA DÍVIDA

Ex.	Ativo Circulante + Realiz. Longo Prazo	Passivo Exigível Longo Prazo	% / AC+RLP	Passivo Circulante	% / AC+RLP
2019	8.859.815,81	11.692.346,58	131,97%	22.862.550,16	258,05%
2020	7.405.844,41	16.234.151,22	219,21%	23.875.650,38	322,39%
Evolução	-16,41%	38,84%		4,43%	

doc. 11, pág. 2.

Observa-se um significativo aumento da dívida de longo prazo (38,84%) diante da constituição de provisão para contingências, enquanto a de curto prazo cresceu 4,43% no exercício em exame, decorrente, principalmente, dos encargos sociais a pagar (vide item C.2.2).

C.9.6. DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ E DE ENDIVIDAMENTO

Índices	2019	2020
Liquidez Imediata	0,03	0,05
Liquidez Corrente	0,21	0,16
Liquidez Seca	0,19	0,15
Liquidez Geral	0,26	0,18
Quociente de Endividamento	0,81	0,99



Análises de Liquidez e Endividamento

Quocientes de liquidez		Exercícios:	Exame	Anterior
			2020	2019
Liquidez imediata:	Disponibilidades	1.236.223,15	0,05	0,03
	Passivo Circulante	23.875.650,38		
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:		R\$ 0,05	Liquidez insuficiente	
Liquidez corrente:	Ativo Circulante	3.913.732,44	0,16	0,21
	Passivo Circulante	23.875.650,38		
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:		R\$ 0,16	Liquidez insuficiente	
Liquidez seco:	Ativo Circulante - Estoques	3.491.431,56	0,15	0,19
	Passivo Circulante	23.875.650,38		
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:		R\$ 0,15	Liquidez insuficiente	
Liquidez geral:	Ativo: Circulante + Real. L. Prazo	7.405.844,41	0,18	0,26
	Pas.: Circulante + Exig. L. Prazo	40.109.801,60		
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:		R\$ 0,18	Liquidez insuficiente	
Quociente de Endividamento				
Participação de capitais de terceiros sobre recursos totais:	Exigível Total	40.109.801,60	0,99	0,81
	Exigível Total + Pat. Líquido	40.655.518,20		
Para cada R\$ 1,00 de capital próprio, há capital de terceiros de:		R\$ 0,99	Independe de terceiros	

* Índices de 2019 recalculados por esta Fiscalização.

O quadro acima demonstra que a Emdurb não possui liquidez para cumprir com seus compromissos/dívidas. Por exemplo, se considerarmos somente o índice de liquidez imediata, a estatal, para cada R\$ 1,00 de dívida, dispunha de apenas R\$ 0,05 para saldá-la.

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

C.9.7. EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTOS

Não foi elaborado orçamento de investimentos para o exercício em análise, nos termos do artigo 165, § 5º, Inciso II, da Constituição Federal e artigo 174, § 4º, item 2, da Constituição Estadual (doc. 12, pág. 1); não verificamos a realização de investimento no exercício analisado (vide item C.9.1 deste relatório).

A empresa não possuía projetos em andamento no encerramento do exercício (declaração juntada no doc. 12, pág. 2).



C.10. DESPESAS CORRENTES / DESPESAS OPERACIONAIS / CUSTOS

DESCRIÇÃO	2019	2020
Despesas Financeiras	201.993,49	1.620.219,79
Despesas Trabalhistas	26.204.672,80	26.258.960,10
Encargos Sociais	11.139.659,55	11.436.362,43
Despesas Gerais	19.380.382,17	16.463.866,63
Despesas Tributárias	43.517,94	37.056,26
Outras Despesas	7.053.640,77	8.724.440,79
TOTAL DESPESAS/CUSTOS	64.023.866,72	64.540.906,00

Doc. 11, págs. 14 e 25-26.

Observamos que as despesas mais expressivas se referem às trabalhistas.

O aumento das despesas correntes/despesas operacionais/custos em 2020 está coerente com as atividades previstas para serem desenvolvidas no exercício.

C.10.1. DESPESAS COM PUBLICIDADE E PATROCÍNIO

No exercício em exame a empresa realizou despesas com publicidade e patrocínios no montante de R\$ 32.541,66 (doc. 11, pág. 25).

Limite Despesa Publicidade - Art. 93 da L.F. 13.303/16	
Receita Operacional Bruta 2019	R\$ 61.589.339,21
Limite Despesa Publicidade 2020	R\$ 307.946,69
Despesa Publicidade Realizada em 2020	R\$ 32.541,66

O valor despendido no exercício com publicidade e patrocínio não ultrapassou 0,5% da Receita Operacional Bruta do exercício anterior, respeitando o limite estabelecido no *caput* do art. 93 da Lei das Estatais.

Tendo em vista que no exercício de 2020 ocorreram as eleições para cargos do poder municipal, também procedemos à verificação das despesas de publicidade e patrocínio ocorridas nos últimos três exercícios antecedentes ao pleito.

Limite Despesa Publicidade – Último Ano de Mandato - Art. 93, § 2º da L.F. 13.303/16	
Despesa Publicidade e Patrocínio realizada em 2017	R\$ 40.414,33
Despesa Publicidade e Patrocínio realizada em 2018	R\$ 34.790,35
Despesa Publicidade e Patrocínio realizada em 2019	R\$ 50.088,25
Média Despesas realizadas 3 últimos exercícios	R\$ 41.764,31
Despesa Publicidade e Patrocínio realizada em 2020	R\$ 32.541,66



As despesas com publicidade e patrocínio realizadas pela empresa no exercício de 2020 não ultrapassaram a média dos últimos 3 (três) exercícios, observando a vedação contida no art. 93, § 2º da Lei das Estatais.

C.10.2. 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)¹¹.

Entretanto, conforme informação obtida junto aos relatórios de fiscalização anteriores¹², desde o exercício de 2011 as atividades da empresa restringem-se ao gerenciamento dos serviços referentes às infrações de trânsito, atribuídas pela Lei Municipal nº 3.570/93, alterada pela Lei Municipal nº 5.979/10, 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 Boleto” e “Licenciamento Eletrônico” continuam a registrar os valores das multas creditados em conta corrente da Emdurb, sendo estes valores repassados posteriormente à Prefeitura (vide nota explicativa – doc. 11, pág. 12).

Segundo Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, **em 31.12.20, havia um saldo de R\$ 378.696,55** a repassar ao município, relativo aos valores creditados em conta da Entidade no período de novembro/2018 a dezembro/2020, enquanto em 2019 este saldo era igual a R\$ 287.513,10 (doc. 11, págs. 12 e 19).

Nota-se, portanto, que tais repasses não estão sendo realizados (vide a ausência de movimentação a débito - doc. 11, pág. 19), podendo comprometer a execução dos serviços de infraestrutura de trânsito no município.

Por fim, anotamos que a falha caracteriza **reincidência**, diante da recomendação para aprimoramento de sua gestão exarada no Voto do exercício de 2018 (vide item E.2 deste relatório).

¹¹ Art. 320. A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.

¹² Vide relatórios dos exercícios de 2018 (TC-002509.989.18) e de 2019 (TC-002874.989.19).



C.10.3. TERMO DE ACORDO Nº 638/2011

De acordo com informações extraídas dos relatórios de fiscalização anteriores (TC-002026.989.17, TC-002509.989.18 e TC-002874.989.19), 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 decorrente 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 Emdurb¹³, no total de R\$ 8.338.179,42¹⁴, 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 31.07.01.

Isto posto, com a promulgação 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 faria repasses mensais ao Município na importância de R\$ 46.323,22, relativos ao pagamento da dívida previdenciária, valores estes todos atualizados pelo IPCA/IBGE. 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 (vide nota explicativa – doc. 11, pág. 15).

Ainda, conforme abordado no relatório de fiscalização das contas de 2019 (TC-002874.989.19), 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 2019, a dívida já totalizava o montante de R\$ 759.535,28, referentes às diferenças das compensações relativas aos exercícios de 2016, 2017, 2018 e 2019 e divergências de parcelas de anos anteriores.

¹³ Créditos constituídos de setembro de 1996 a junho de 2001.

¹⁴ Valor referente aos pagamentos vencidos até setembro do exercício de 2011.



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\$ 872.823,36** (doc. 11, págs. 8 e 19).

C.10.4. 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 23.01.17, 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 Pública¹⁵.

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.

De nossa parte, segundo documentos acostados no doc. 14, apuramos que o Inquérito acima mencionado foi concluído em 12.08.21 sendo encaminhado à 1ª Vara Criminal de Bauru e tratado no Processo nº 1515503-07.2019.8.26.0071.

¹⁵ 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.



C.10.5. JUROS E MULTAS POR ATRASOS

Da mesma forma que apurado em 2018 e em 2019¹⁶, verificamos que no exercício fiscalizado também houve **despesas ou apropriação/reconhecimento de juros de mora e multas** decorrentes de pagamentos em atraso de fornecedores, de tributos e de contribuições sociais, inclusive de parcelamentos de débitos de contribuições sociais, no importe total de **R\$ 1.295.532,69** (doc. 15¹⁷), dos quais R\$ 1.195.332,58 referem-se à apropriação de juros e multas por atraso no pagamento de contribuições previdenciárias calculada até 31.12.20, já apontada no item C.3.2 deste relatório.

Referidas despesas, além de evidenciar falta de planejamento orçamentário/financeiro por parte do Órgão, tal qual o combatido pelo artigo 1º, § 1º, da LRF, e ofensa ao artigo 70, *caput*, da Constituição Federal (princípio da economicidade), são consideradas impróprias por esta Fiscalização, tendo em vista a ausência de interesse público nesses gastos, sendo passíveis de devolução ao erário, sem prejuízo da instauração de processo para apuração de responsabilidades.

C.10.6. PARCELAMENTOS JUNTO AO DAE

No decorrer da fiscalização, identificamos a existência de dois parcelamentos junto ao Departamento de Água e Esgoto de Bauru – DAE, sendo que um deles encerrou-se em 2020. Constatamos o cumprimento dos referidos parcelamentos, os quais demonstramos nos quadros a seguir:

SALDO ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO FINAL
	ATUALIZAÇÕES	PAGAMENTOS	
R\$ 304.831,32	R\$ 10.271,16	R\$ 315.102,48	-

Nota: Parcelamento com o DAE assinado em 29.01.10 - Proc. 1611/10; com execução de pagamentos e correções e término em agosto/2020 (vide doc. 16, págs. 1-3).

SALDO ANTERIOR	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO		SALDO FINAL
	ATUALIZAÇÕES	PAGAMENTOS	
R\$ 1.832.778,37	R\$ 499.810,89	R\$ 41.307,18	R\$ 2.291.282,08*

* Passivo Circulante: R\$ 166.825,94 e Passivo Não-Circulante: R\$ 2.176.174,00.

¹⁶ A irregularidade já havia sido observada pelas fiscalizações dos exercícios de 2018 e de 2019 (vide TC-002509.989.18 e TC-002874.989.19).

¹⁷ No Balancete Contábil Analítico da Entidade, constou um total de despesas financeiras de juros e multas no valor de R\$ 1.295.502,09 (diferença ínfima de R\$ 30,60) – doc. 11, pág. 26.



Nota: Termo de Acordo nº 015/2019, referente ao Parcelamento com o DAE assinado em 29.03.16 - Parc. DAE TA 15/2016 (Proc. 1111/2015); com execução de pagamentos e correções em 2020 (vide doc. 16, págs. 1 e 4).

C.11. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS

C.11.1. CONCEDIDOS

Em 2020 não foi firmado ajuste com o Primeiro e/ou Terceiro Setor e não foram realizadas transferências de recursos a outras Entidades/órgão.

C.11.2. RECEBIDOS

No exercício em exame não foram recebidos auxílios, subvenções ou contribuições.

C.12. LIVROS E REGISTROS

Pelos testes efetuados, na extensão considerada necessária, verificamos a boa ordem formal dos registros, excetuando o contido nos itens C.9.1 e D.3 deste relatório.

Quanto aos livros, no planejamento da Fiscalização, não vislumbramos relevância/materialidade que ensejasse a verificação.

PERSPECTIVA D: GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS

D.1. GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS

A empresa instituiu seu sistema de controle interno, sendo que, mediante Portaria Emdurb nº 280, de 05 de dezembro de 2019, e Portaria GP nº 05, de 13 de janeiro de 2020, foi designada a servidora Thaíze Aparecida Martins de Abreu para exercer a função de Controladora Interna da Emdurb no exercício de 2020, a qual desempenhou regularmente suas atribuições.

Houve a disponibilização dos relatórios/pareceres confeccionados pelo Controle Interno, os quais serviram de subsídio para elaboração deste.



Apesar disso, conforme comentários constantes do relatório da Auditoria Independente (vide item D.3 deste relatório), a empresa não possui um Manual de Controles Internos devidamente formalizado e integrado ao sistema informatizado (doc. 17, pág. 13).

Por fim, anotamos que a falha caracteriza **reincidência**, diante da recomendação para aprimoramento de sua gestão exarada no Voto do exercício de 2018 (vide item E.2 deste relatório).

D.2. AUDITORIA INTERNA

A empresa não possui/realizou Auditoria Interna (doc. 16A), conforme disposição do artigo 9º, § 3º, da Lei das Estatais.

D.3. AUDITORIA INDEPENDENTE

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

- ✓ Prejuízo Acumulado no valor de R\$ 51,450 milhões. A empresa acumulou prejuízos em sua atividade operacional, o que vem afetando a sua capacidade de pagamento e sua dependência de capital de terceiros (doc. 17, pág. 5);
- ✓ Ausência de um Manual de Controles Internos, devidamente formalizado e integrado ao sistema informatizado, visando o aprimoramento da operacionalidade dos departamentos de conformidade com as legislações em vigor (doc. 17, pág. 13);
- ✓ Na análise efetuada nos valores de Prestação de Serviços foi constatada a existência de valores a receber pendentes há mais de um ano (doc. 17, pág. 14);
- ✓ Diferença na provisão tributária que deve ser regularizada em 2021 (doc. 17, pág. 16);



Transcrevemos, a seguir, a conclusão do Relatório 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 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, excetos aqueles comentados neste relatório e nos relatórios mensais do ano de 2019. (doc. 17, pág. 17).

D.4. CÓDIGO DE CONDUTA E INTEGRIDADE

Em consulta ao endereço eletrônico e Portal da Transparência da Emdurb¹⁸ (doc. 17A), não foi encontrado Código de Conduta e Integridade, conforme disposição do artigo 9º, § 1º, da Lei das Estatais.

PERSPECTIVA E: TRANSPARÊNCIA E CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO

E.1. TRANSPARÊNCIA

Observamos que a empresa pública não cumpriu os requisitos mínimos de transparência estabelecidos pelo artigo 8º, inciso I, da Lei das Estatais, não tendo elaborado a carta anual dos compromissos de consecução de objetivos, adequação de seu estatuto e ampla divulgação ao público em geral da carta de governança corporativa do ano de 2020.

A Origem encaminhou declaração do dirigente máximo da Entidade, juntada no doc. 18, pág. 3, de que cumpre as exigências do art. 8º, inciso VI e do § 2º, inciso II, da Lei das Estatais, não enviando, entretanto, declaração quanto ao cumprimento das exigências contidas nos demais incisos e parágrafos do referido artigo.

¹⁸ Disponíveis em: <https://www.emdurb.com.br/> e <https://web.emdurb.com.br/transparencia/>. Acesso em: 18 out. 2021.



Verificações – Transparência		
1	Foi elaborada carta anual, subscrita pelos membros do Conselho de Administração, com a explicitação dos compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas pela empresa pública? (Art. 8º, inciso I, da Lei das Estatais)	Não
2	Houve divulgação tempestiva e atualizada de informações relevantes, em especial as relativas a atividades desenvolvidas, estrutura de controle, fatores de risco, dados econômico-financeiros, comentários dos administradores sobre o desempenho, políticas e práticas de governança corporativa e descrição da composição e da remuneração da administração? (Art. 8º, inciso III, da Lei das Estatais)	Parcial
3	Houve elaboração e divulgação de política de divulgação de informações, em conformidade com a legislação em vigor e com as melhores práticas? (Art. 8º, inciso IV, da Lei das Estatais)	Não
4	Houve ampla divulgação, ao público em geral, de carta anual de governança corporativa? (Art. 8º, inciso VIII, da Lei das Estatais)	Não
5	Houve a divulgação anual de relatório integrado ou de sustentabilidade? (Art. 8º, inciso IX, da Lei das Estatais)	Não

Conforme declarações juntadas no doc. 18, págs. 1-2, e consultas feitas pela Fiscalização no endereço eletrônico e Portal da Transparência da Emdurb¹⁹ (doc. 18, págs. 4-6), constatamos a ausência de divulgação de algumas informações relevantes, tais como: estrutura de controle, fatores de risco e comentários dos administradores sobre o desempenho, políticas e práticas de governança corporativa, além da elaboração e divulgação de política de divulgação de informações (neste caso a Origem declarou que atende, porém, em consulta ao site/Portal da Transparência não foi encontrado), em conformidade com a legislação e vigor e com as melhores práticas.

Com exceção dos itens supramencionados, as demais informações resultantes do cumprimento dos requisitos de transparência estão publicamente divulgadas na internet de forma permanente e cumulativa, disponíveis na página eletrônica e no Portal da Transparência da Entidade.

E.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

No decorrer do exercício em análise, constatamos o atendimento da Lei Orgânica e das Instruções deste e. Tribunal.

No que se refere às recomendações/determinações desta Corte, haja vista o último exercício apreciado, em tempo hábil²⁰, verificamos que, no exercício em exame, a Entidade descumpriu as seguintes:

¹⁹ Disponíveis em: <https://www.emdurb.com.br/> e <https://web.emdurb.com.br/transparencia/>. Acesso em: 19 ago. 2021.

²⁰ Observamos que não foram feitas recomendação/determinação/advertência nas contas de 2017 (TC-002026.989.17), enquanto as recomendações exaradas nas contas de 2016 (TC-0001277.989.16) são extemporâneas (Decisão publicada no DOE de 18.03.21, com trânsito em julgado em 12.04.21).



Exercício 2018	TC 002509.989.18	DOE 26/08/2020	Data do Trânsito em julgado 17/09/2020
Recomendações (doc. 19): - Retificação do quadro de pessoal dos comissionados de modo a não transparecer ter havido descumprimento das cláusulas e condições do Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público (item C.3.1). - Tome o competente relatório elaborado pela fiscalização como norte para aprimoramento de sua gestão (itens C.10.2 e D.1).			

E.3. DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTE

Estão referenciados ao presente processo de contas anuais, os seguintes protocolados:

1	Número:	TC-017448.989.20 (Arquivado)
	Interessado:	Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru – EMDURB
	Objeto:	Ofício comunicando a instauração de sindicância investigativa na qual foi constatada a existência de indícios de condutas funcionais irregulares e possível prática de crime contra o patrimônio público por ato de improbidade administrativa, com a juntada dos documentos relativos, informando, ainda, a instauração de processos administrativos disciplinares e a contratação de auditoria para o setor no qual foi constatada a irregularidade.
	Procedência:	Não (em relação ao exercício de 2020, conforme consignado ao final deste tópico)

Em 02.12.2019 foi instaurada a Sindicância Investigativa nº 12.080/2019 (evento 1.2 do Expediente, págs. 15-16), que tramitou pela Corregedoria Geral da Emdurb, sendo constatada a existência de indícios de materialidade e autoria de condutas funcionais irregulares, bem como a possível prática de crimes contra o patrimônio público, e atos de improbidade administrativa, das mais variadas espécies (artigos 9, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa - Lei 8.429/92), bem como possíveis crimes de destinação irregular de verba pública, peculato, apropriação e desvio e concussão, nos exercícios de 2017, 2018 e 2019, por parte dos senhores Amauri Antonio de Brito, Daniel Chan Escobar, e Mario Augusto de Mattos, (Relatório Final da Sindicância emitido em 24.04.20 - eventos 1.25 ao 1.28 do citado Expediente).

Diante do apurado, a Comissão Sindicante propôs, entre outras, a instauração de Processos Administrativos Disciplinares e remessa dos autos ao Ministério Público (evento 1.28, págs. 11-12 do Expediente).

Constatamos que foi instaurado o devido Processo Administrativo Disciplinar nº 3057/20 face ao senhor Mário Augusto de Mattos (Portaria Corregedoria nº 41/2020 — evento 1.30 do TC-017448.989.20).

Verificamos que em 07.01.21, através da Portaria nº 008/2021, o investigado foi exonerado do cargo de Gerente de Necrópoles e Funerária,



deixando também de exercer suas funções como Assessor Administrativo, sendo determinado o arquivamento do Processo Administrativo Disciplinar supramencionado em virtude da perda de objeto (doc. 21).

Em relação ao Sr. Amauri Antonio de Brito, não restou instaurado Processo Administrativo Disciplinar, tendo em vista que, antes da conclusão da Sindicância Investigativa, ocorrera a demissão *ad nutum* do mesmo, haja vista o caráter comissionado de sua contratação (conforme Portaria nº 104/2020 juntada no evento 1.31 do TC-017448.989.20).

Já com relação ao Sr. Daniel Chan Escobar restou arquivado (doc. 22, pág. 31) o Processo Administrativo Disciplinar decorrente da Portaria Corregedoria nº 040/2020 (evento 1.32 do Expediente), tendo em vista a exoneração do cargo por meio do Decreto Municipal nº 14.837, de 15 de junho de 2020 publicado no Diário Oficial do Município de Bauru em 20.06.20 (evento 1.33 do Expediente).

Além do Procedimento Administrativo Disciplinar instaurado, esclarecemos ainda que a Emdurb contratou serviço de auditoria independente junto aos cemitérios e funerária municipais, nos exercícios de 2017, 2018 e 2019, no intuito de apurar de forma minuciosa toda a execução das receitas e atividades realizadas por estes setores.

A empresa Audimec - Auditores independentes S/S. – EPP apresentou seu relatório em 17.11.20 (doc. 22, págs. 1-15), constatando que algumas diferenças puderam ser conciliadas devido à documentação existente, permanecendo, porém, uma diferença apurada no montante de **R\$ 12.404,85**, sobre a qual não foi possível atestar se foram devidamente recolhidos aos cofres da Emdurb.

Em alguns casos as guias eram emitidas e pagas em espécie no próprio cemitério, fato este, passível de desvios, porém, não foram obtidas provas concretas para confirmação destes procedimentos, sendo encaminhadas as referidas guias sem a devida autenticação mecânica.

Transcrevemos, a seguir, parte da conclusão do Relatório Final de Auditoria (doc. 22, pág. 14):

Os controles existentes nos pareceram frágeis para salvaguardar os recursos financeiros, de modo que estão inadequados, carecendo de melhorias e fiscalização constantes.

[...]

Efetuamos o confronto dos valores recebidos e registrados a título de taxas de serviços funerários, assim como, possíveis discrepâncias e pontos de atenção. Destacamos que não obtivemos evidências suficientes e apropriadas de que os valores acima apresentados foram devidamente recolhidos aos cofres da EMDURB, de modo que deve ser apurado possíveis desvios e os responsáveis por estes desvios.

A Auditoria concluiu também ser imperioso que a governança da Emdurb implemente e desenvolva ações efetivas para que seja implementado um controle efetivo em relação ao cadastro dos empreiteiros e as devidas atualizações, a fim de que sejam implementadas ações de controle que visem a mitigar a probabilidade desses riscos, evitando assim possíveis desvios (doc. 22, pág. 8).

Conforme declaração apresentada em 24.08.21 (doc. 22, págs. 16-17), a Emdurb adotou algumas providências, como a disponibilização de um sistema de cadastro dos empreiteiros que solicita a data em que está sendo feita a consulta e informa o nome e telefone de contato do prestador de serviço e seu *status* (ativo ou inativo). Citou como exemplo, a consulta feita em 01.01.21 (doc. 22, pág. 18), na qual o empreiteiro e ex-servidor investigado na Sindicância nº 12.080/2019, Sr. Amauri Antonio de Brito, aparece como inativo, sendo posteriormente excluído da relação, conforme busca realizada com data de julho e agosto do corrente exercício (doc. 22, págs. 19-20).

Outras providências adotadas após a apresentação do relatório da auditoria independente foi a liberação de funcionários para prestarem serviço de empreiteiro ou zelador nos períodos de férias ou folga, além da proibição do registro de pessoas que possuam vínculo empregatício de qualquer natureza com a Emdurb e a exigência de documentação de prestação de serviços em todas as modalidades aceitas pelo Código Civil.

Em nossa fiscalização, realizada por amostragem, constatamos que nas autorizações para construções ou reformas funerárias emitidas no mês de dezembro constava o nome do empreiteiro, a sua assinatura, tipo de serviço e sua localização, além de informação sobre cópia de seu RG, CPF e comprovante de endereço (doc. 22, págs. 21-23).

Naquele mesmo mês, verificamos diversos pagamentos de taxas de serviços funerários feitos em espécie através de guias emitidas pela Emdurb, contendo a respectiva autenticação manual com data, horário e nome e assinatura do funcionário responsável pelo recolhimento (doc. 22, págs. 24-27). Não foram apresentadas guias emitidas e pagas em espécie no próprio cemitério sem a autenticação manual de recebimento, conforme havia sido verificado pela auditoria independente nos exercícios anteriores.

Além disso, nos relatórios de fechamento de caixa totais dos meses de 2020 apresentados pela Empresa, não foram apuradas diferenças entre o total de lançamentos de receitas feito no Sistema TOTVS RM e o total levantado pelo financeiro através de suas guias de receita (doc. 22, págs. 28-29).



Também foi oficiado à 8ª Promotoria de Justiça Cível de Bauru (Patrimônio Público e Social), informando as conclusões atinentes aos indícios de prática de atos ilícitos apurados na Sindicância (doc. 22, pág. 30).

O Setor Jurídico da Emdurb informou, ainda, que está elaborando uma Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa face os denunciados mencionados neste item, a qual não havia sido distribuída até a data de elaboração do presente relatório (doc. 22, págs. 31-32).

2	Número:	TC-014644.989.21 (Arquivado) e TC-014671.989.21 (Arquivado)
	Interessado:	Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru – EMDURB
	Objeto:	Ofício da Corregedoria Geral nº 21/2021 – Emdurb, subscrito pelo Sr. Marco Antonio Resta Cury, acompanhado de cópia do relatório final da Sindicância Investigativa nº 3.683/2020, que constatou “a existência de indícios de materialidade e autoria de condutas funcionais irregulares, bem como possível prática de atos de improbidade administrativa por parte dos Senhores Moacir Ferreira e Rodrigo Alves Corral.
	Procedência:	Não se aplica (visto que a apuração se exauriu com a Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar instaurados pela Emdurb)

Em 08.07.2020 foi instaurada a Sindicância Investigativa nº 3.683/2020 (evento 1.2 dos Expedientes), que tramitou pela Corregedoria Geral da Emdurb, sendo constatada a existência de indícios de materialidade e autoria de condutas funcionais irregulares, bem como a possível prática de atos de improbidade administrativa, por parte dos senhores Moacir Ferreira e Rodrigo Alves Corral (Relatório Final da Sindicância emitido em 04.09.20 - eventos 1.5, págs. 3-15, e 1.6, págs. 1-9, dos Expedientes).

Foi instaurado o devido Processo Administrativo Disciplinar nº 5174/2020 face ao senhor Moacir Ferreira (Portaria Corregedoria nº 122/2020 — evento 1.7 dos referidos Expedientes), sendo proposta, no Relatório Final emitido em 04.12.20, a aplicação da penalidade de demissão por justa causa (evento 1.12, págs. 19-30, e evento 1.13, págs. 1-21, dos Expedientes), acolhida pelo Presidente da Emdurb (evento 1.13, págs. 25-27, e eventos 1.14, pág. 15, dos Expedientes) e mantida após análise de recurso (evento 1.16 dos Expedientes). Verificamos que a rescisão do contrato do referido servidor foi efetivada em 20.01.21 (doc. 23, págs. 1-2).

Já com relação ao Sr. Rodrigo Alves Corral, restou arquivado o Processo Administrativo Disciplinar nº 5173/2020, decorrente da Portaria Corregedoria nº 121/2020, tendo em vista a exoneração do cargo de Diretor Interino de Manutenção e Modais por meio do Decreto Municipal nº 15.062, de 27 de outubro de 2020, publicado no Diário Oficial do Município de Bauru em 05.11.20 (eventos 1.17 e 1.18 dos Expedientes).

Observamos, também, que foi oficiado à 8ª Promotoria de Justiça de Bauru (Patrimônio Público e Social), informando sobre as conclusões da



Sindicância Investigativa e do Processo Administrativo Disciplinar nº 5174/2020, supramencionados (doc. 23, págs. 3-8).

E.4. DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS NOS TRÊS ÚLTIMOS EXERCÍCIOS JULGADOS

Exercício	Número do Processo	Decisão
2018	TC-002509.989.18	Regulares com ressalvas
2017	TC-002026.989.17	Regulares com ressalvas
2016	TC-001277.989.16	Regulares com ressalvas

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 nº 709/93, a Fiscalização, na conclusão de seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:

A.1. ORIGEM E CONSTITUIÇÃO

- Não houve a adequação do objeto social do Estatuto Social às atividades autorizadas na lei de reestruturação (alterada) da Emdurb.
- Não foi editado novo Estatuto Social, seguido dos demais atos normativos internos, para adequação às novas regras de governança, controle e transparência da Lei das Estatais.
- Inexistência de ato específico, expedido pelo Poder Executivo, estabelecendo regras de governança, recomendando-se à Origem a avaliação das normas então existentes para eventuais adequações à Lei das Estatais.

B.2. CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

- Conselho de Administração integrado por 3 conselheiros a partir de 15.08.20, infringindo o disposto na Lei Municipal nº 3.570/1993 e no Estatuto Social.
- Não aprovou e monitorou durante o exercício de 2020 as decisões que envolvem práticas de governança corporativa e código de conduta dos agentes.

B.3. DIRETORIA

- Estatuto Social em desarmonia com a lei de reestruturação (alterada) e com o Regimento Interno da Entidade.
- Ausência de comitê estatutário na estrutura societária da Entidade.

B.4. COMITÊ DE AUDITORIA ESTATUTÁRIO (CAE)

- Inexistência de Comitê de Auditoria Estatutário na estrutura societária da empresa pública.

B.5. CONSELHO FISCAL

- Estatuto Social em dissonância com a lei de reestruturação (alterada) e com o Regimento Interno da Entidade.

C.2.1. DA FINALIDADE E DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO

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

C.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- Previsão de designação de funções de confiança, em Ato Normativo, que não constam no Quadro de Pessoal encaminhado ao Sistema Audep.
- Incongruência das normas que definem o quadro de pessoal da Autarquia, necessitando de retificação (**reincidência**).
- Ausência de atribuições para os Chefes de Setores (comissionados).
- Não exigência de escolaridade específica para a nomeação/designação de cargos/funções comissionadas.
- Ocupantes de cargos/funções comissionadas não possuem nível superior ou qualificação técnica apropriada.

C.3.2. ENCARGOS SOCIAIS

- Falta de recolhimento de encargos previdenciários de competências de 2019 e de 2020, totalizando 7.446.714,61 (2019: R\$ 1.290.174,00; 2020: R\$ 6.156.540,61), além de débitos decorrentes de dívidas com juros e multas (R\$

1.195.332,58; este valor foi somado ao montante citado no item C.10.5), totalizando R\$ 8.642.047,19, em razão de atrasos no pagamento das contribuições.

C.3.3.1. 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.
- Servidores em funções de confiança realizaram/receberam horas extraordinárias.

C.9.2. RESULTADO DAS OPERAÇÕES

- Resultado líquido do exercício negativo (involução de 1.018,09% em relação ao exercício anterior).

C.9.3. EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DAS RECEITAS E DESPESAS

- Desequilíbrio das contas, apresentando déficit da execução orçamentária de 14,51%, sem amparo no resultado financeiro do exercício anterior.

C.9.4. INFLUÊNCIA DO RESULTADO DO EXERCÍCIO SOBRE O PATRIMÔNIO LÍQUIDO

- Resultado negativo do exercício reduziu o patrimônio líquido da Entidade.

C.9.5. EVOLUÇÃO DA DÍVIDA

- Aumento do endividamento de curto prazo principalmente em razão da falta de recolhimento previdenciário devido no exercício.

C.9.6. DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ E DE ENDIVIDAMENTO

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

C.10.2. MULTAS DE TRÂNSITO

- Os valores auferidos com multas de trânsito não estão sendo repassados à



Prefeitura, podendo comprometer a execução dos serviços de infraestrutura de trânsito no município **(reincidência)**.

C.10.3. TERMO DE ACORDO Nº 638/2011

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

C.10.4. IRREGULARIDADES NA GESTÃO E NA EXECUÇÃO DO CONTRATO Nº 001/2017

- Instauração de processo para apuração de crimes da Lei de Licitações e Contratos.

C.10.5. JUROS E MULTAS POR ATRASOS

- Despesas ou apropriação de multas e juros de mora decorrentes de pagamentos em atraso, atingindo o montante de R\$ 1.295.532,69 no exercício de 2020, consideradas impróprias por esta Fiscalização, diante da ausência de interesse público, sendo passíveis de ressarcimento ao erário.

C.12. LIVROS E REGISTROS

- Falha de registro de provisão para contingência tributária.

D.1. GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS

- A empresa não possui um Manual de Controles Internos devidamente formalizado e integrado ao sistema informatizado, objeto de apontamento pela Auditoria Independente **(reincidência)**.

D.2. AUDITORIA INTERNA

- A Entidade não possui/realizou Auditoria Interna.

D.3. AUDITORIA INDEPENDENTE

- Falhas registradas no Relatório de Auditoria Independente.



D.4. CÓDIGO DE CONDUTA E INTEGRIDADE

- Não houve divulgação de Código de Conduta e Integridade no site/Portal da Transparência.

E.1. TRANSPARÊNCIA

- Não cumpriu todos os requisitos mínimos de transparência estabelecidos pelo artigo 8º da Lei das Estatais.

E.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

- Desatendimento de recomendações deste e. Tribunal.

À consideração de Vossa Senhoria.

Seção UR-4.5, 18 de outubro de 2021.

Glauber Grisotto Damineli

Agente da Fiscalização

Senhor Diretor Técnico de Divisão,

Vistos.

De acordo com a manifestação retro/supra.

À consideração de Vossa Senhoria.

Seção UR-4.5, 18 de outubro de 2021.

Evelyn Fernandes Bogo

Chefe Técnico da Fiscalização