



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORPO DE AUDITORES

Av. Rangel Pestana, 315 - Centro - CEP: 01017-906 - São Paulo/SP
PABX: (11) 3292-3266 - Internet: <http://www.tce.sp.gov.br>



SENTENÇA DO AUDITOR JOSUE ROMERO

PROCESSO:	TC-00004387.989.20-5
ÓRGÃO:	▪ EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E RURAL DE BAURU - EMDURB ▪ ADVOGADO: SILVIA DANIELLY MOREIRA DE ABREU (OAB/SP 244.848) / RICARDO DE CAMPOS PUCCI (OAB/SP 264.016) / RITA DE CASSIA EZAIAS (OAB/SP 280.828) / (OAB/SP 340.495)
RESPONSÁVEIS:	▪ DANIEL CHAN ESCOBAR - Presidente Substituto - Período: 01 a 24/01/2020 ▪ ELIZEU ECLAIR TEIXEIRA BORGES - Presidente - Períodos: 25/01 a 31/03 e 10/04 a 07/12/2020 ▪ JOAO CARLOS TASCIN - Presidente Substituto - Períodos: 01 a 09/04 e 08 a 31/12/2020
INTERESSADOS:	▪ DONIZETE DO CARMO DOS SANTOS - Presidente Atual
EXERCÍCIO:	2020
EM EXAME:	Balanco Geral do Exercício (14)
INSTRUÇÃO:	Unidade Regional de Marília - UR-04

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos do Balanço Geral - Contas anuais de 2020 da Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru - EMDURB, sociedade de economia mista independente com sua criação autorizada pela Lei Municipal nº 2.166 de 25/09/1979, com alterações introduzidas pelas Leis Municipais nº 2.602 de 07/01/1986; 2.637 de 10/01/1986; 3.570 de 02/06/1993; 4.504 de 05/01/2000; 4.555 de 14/06/2000; 5.423 de 09/02/2007; 5.531 de 28/12/2007; 5.979 de 19/10/2010 e 6.483 de 20/12/2013.

É regida pela Lei Federal nº 6.404 de 15/12/1976, e pela Lei Federal nº 13.303 de 30/06/2016 (Lei das Estatais) e demais disposições legais aplicáveis, sendo que o Estatuto Social (e suas alterações) foram devidamente aprovados.

Nos termos da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, a Unidade Regional de Marília UR-04 procedeu à fiscalização da Entidade, com o relatório de seu trabalho inserido nos eventos nº 15.1 a 15.30.

O órgão e os responsáveis no exercício de 2020, Sr. Daniel Chan Escobar, (01 a 24/01/2020) e Sr. João Carlos Tascin (01 a 09/04 e 08 a 31/12/2020) foram regularmente notificados nos termos do artigo 29 da Lei Complementar nº 709/93, para que, no prazo de 30 (trinta) dias tomassem conhecimento do relatório de fiscalização e apresentassem suas alegações a respeito – evento nº 18, publicado no DOE de 30/11/2021 (evento nº 25).

Representada por seu Presidente à época, Sr. Luiz Carlos da Costa Valle, por intermédio de seu advogado, a Origem compareceu no evento nº 40.1, solicitando dilação do prazo para apresentação da Defesa quanto ao relatório de fiscalização.

A solicitação foi deferida conforme despacho no evento nº 43, com publicação no DOE de 25/02/2022 – evento nº 51.

Pelo não comparecimento aos autos da Origem, após a concessão da dilação de prazo solicitada, determinei notificação pessoal (evento nº 62), nos termos do artigo 91, inciso I da Lei Complementar nº 709/93, dos responsáveis pelas contas do exercício de 2020, Sr. Daniel Chan Escobar (01 a 24/01/2020); Sr. Elizeu Eclair Teixeira Borges (25/01 a 31/03 e 10/04 a 07/12/2020); e Sr. João Carlos Tascin (01 a 09/04 e 08 a 31/12/2020), bem como do responsável pelo Órgão à época (abril/2022), Sr. Luiz Carlos da Costa Valle, para que tomassem conhecimento do contido nos autos e apresentassem suas justificativas, no prazo de 15 (quinze) dias, com publicação no DOE de 29/04/2022 – evento nº 76.

A notificação do Sr. João Carlos Tascin ocorreu através do Ofício CCA nº 1985/2022 (evento nº 87) se efetivando em 15/06/2022, conforme contrafé juntada no evento nº 91.

Mesmo constando dos despachos de 25/11/2021 e posteriores, a notificação do Sr. Elizeu Eclair Teixeira Borges, responsável nos períodos de 25/01 a 31/03 e 10/04 a 07/12/2020, através do Ofício CCA nº 1986/2022 (evento nº 85) não se efetivou em virtude de seu falecimento em 15/07/2021, conforme Certidão de Óbito juntada no evento nº 93.2.

Pela certidão acostada no evento nº 95, informando o insucesso na notificação do Sr. Daniel Chan Escobar pelo Ofício CCA nº 1984/2022 (evento nº 86), ordenei (evento nº 96) que fosse realizada por edital, nos termos do artigo 91, inciso IV da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

As publicações no DOE ocorreram nos dias 01/09/2022, página 50, 02/09/2022, página 81 e 03/09/2022, página 17 – eventos nº 100.1 a 100.3, respectivamente.

Já a notificação do Sr. Luiz Carlos da Costa Valle, responsável pelo Órgão à época (abril/2022) deixou de ser efetuada, vez que a Origem, por intermédio de seu advogado, devidamente habilitado, apresentou Defesa Complementar (evento nº 75.1), acompanhada dos documentos juntados nos eventos nº 75.2 a 75.33, requerendo a Reconsideração dos apontamentos e a consequente Regularidade das contas do exercício de 2020.

Após a notificação, o Sr. João Carlos Tascin, responsável no período de 01 a 09/04 e 08 a 31/12/2020 apresentou no evento nº 99 Defesa Complementar, requerendo a Reconsideração dos apontamentos e a consequente Regularidade das contas do exercício de 2020.

Esclareceu que a substituição ocorreu interinamente, no período de 01 a 09/04/2020 para realização de exames e tratamento médico e no período de férias, com auxílio na transição de mandato dos prefeitos, períodos em que não tinha poderes de decisão e sim dar continuidade às atividades da empresa, acompanhando e ratificando a defesa apresentada pela EMDURB.

Resumo a seguir, as ocorrências anotadas pela Fiscalização em seu relatório (evento nº 15.30, fls. 36/40), bem como a Defesa Complementar da Origem no evento nº 75.1 e esclarecimentos e ratificação da defesa da Origem pelo Sr. João Carlos Tascin, responsável no período de 01 a 09/04 e 08 a 31/12/2020 no evento nº 99.

Antes de apresentar sua defesa específica para cada apontamento, houve uma explanação intitulada Defesa Complementar.

Descreve seu compromisso em prestar seus serviços, todos eles considerados essenciais, de forma a manter a qualidade e a continuidade desses serviços.

Relatou que além das dificuldades constantes, neste ano de 2020 houve reflexos devido à pandemia da COVID-19, com a redução drástica de suas receitas e a manutenção de suas despesas.

O principal desses reflexos se trata da decisão do juízo da 3ª Vara do Trabalho de Bauru, nos autos da Ação Civil Pública nº 0010359- 90.20205.15.0090, movida pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Bauru, em decisão proferida no dia 26/03/2020 (evento nº 75.2), com o afastamento de 15%, aproximadamente, de sua força de trabalho, que só se encerrou em 02/06/2021 – evento nº 75.3.

Item 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.

Justificativa: Informou que por equívoco, o Estatuto (Decreto nº 8.290/1998) não é o Estatuto vigente, que foi aprovado pelo Decreto 10.699 de 14/07/2008 – evento nº 75.7.

Esclareceu que diante das mudanças ocorridas na gestão da EMDURB e a recente elaboração de uma nova reestruturação, a atual Administração vêm trabalhando no intuito de se proceder a atualização de seu Estatuto Social, seguido dos demais atos normativos internos, para adequação às novas regras de governança, controle e transparência da Lei das Estatais.

Item 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.

Item 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.

Item B.4 - Comitê de Auditoria Estatutário (CAE):

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

Item B.5 - Conselho Fiscal:

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

Justificativa: Apresentou manifestação única para os Itens B.2, B.3, B.4, e B.5.

Esclareceu que os apontamentos sobre o Estatuto Social estar em dissonância com a lei de reestruturação e regimento interno, se deve pela apresentação do Estatuto anterior.

Reconheceu que alguns dos apontamentos subsistem, ressaltando que vem trabalhando no intuito de se proceder a atualização de seu Estatuto Social, seguido dos demais atos normativos internos, para adequação às novas regras de governança, controle e transparência da Lei das Estatais (Lei 13.303/2016), que em breve estará plenamente adequada.

Item 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.

Justificativa: Esclareceu que por equívoco, o valor executado foi informado em percentual, quando o correto seria em mês, ou seja, 10 meses.

Item 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 Audesp;
- 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.

Justificativa: Afirmou que os apontamentos da Fiscalização sobre a divergência no número de cargos de livre nomeação prestadas no Sistema AUDESP e das efetivamente constatadas e dúvidas quanto ao cumprimento de Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público, não procede, pois as chefias não são cargos em comissão e nem o TAC (evento nº 75.8) foi descumprido.

O cargo de Chefe terá somente funcionários pertencentes ao quadro efetivo, determinação que está sendo cumprida.

No Termo de Ajustamento de Conduta, houve uma limitação de Cargos Comissionados, que são diferentes das funções de confiança. Veja-se:

O TAC com o Ministério Público, que deu origem à Lei 6.483/2013, alterando a Lei 3.570/93, assim dispõem:

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.

Esclareceu que no TAC firmado junto ao Ministério Público constou o termo “diretores de departamentos”, quando o correto é “gerentes”, pois no quadro de pessoal da EMDURB não há previsão do cargo de “diretor de departamento”, há somente o cargo de “diretor”.

Amparado na Lei 6.483/2013 e, conseqüentemente no TAC, foi editado o Ato Normativo nº 012/2015, com a composição da tabela abaixo, comprovando que não há violação à Lei e nem mesmo ao TAC.

Bauru, chuvas/enchentes que aumentam a demanda de limpeza pública, etc, foi necessária a realização de horas extraordinárias por determinados setores para evitar prejuízos aos serviços públicos e à municipalidade.

Afirmou ainda, que todas as horas extraordinárias foram devidamente justificadas pelos respectivos setores (evento nº 75.15) e que está constantemente avaliando meios para redução de tal situação.

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

Justificativa: Contestou os apontamentos, vez que o relatório de horas extras foi gerado em 2021, constando que atualmente os funcionários Nivaldo de Abreu, Renato Miller Ferreira e Jennyffer Iasmine Ferreira dos Santos, exercem funções de chefia.

A nomeação para o exercício da função de confiança dos funcionários ocorreu em data posterior ao pagamento das horas extras, conforme Portarias de nomeação e demonstrativos de pagamento nos eventos nº 75.16 a 75.18, respectivamente.

Item C.9.2 - Resultado das Operações:

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

Justificativa: Destacou que o resultado negativo no valor de R\$ 9.500.453,01, ocorreu em função da queda brusca na arrecadação em função da pandemia COVID-19, razão pela qual não ocorreu aporte financeiro da Prefeitura Municipal de Bauru para suprir as necessidades da empresa, prejudicando o seu patrimônio líquido.

Item 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.

Justificativa: Alegou que o déficit da execução orçamentária no valor de R\$ 8.395.174,75 deu-se em função na queda brusca da arrecadação devido a pandemia da COVID-19, mesmo ocorrendo uma queda significativa na execução da despesa.

Item C.9.4 - Influência do Resultado do Exercício sobre o Patrimônio Líquido:

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

Justificativa: Argumentou que na análise da variação do patrimônio líquido, especificamente de 2019 para 2020 houve uma piora de 93,29%, passando de R\$ 8.131.574,00 para R\$ 545.716,60, reduzido principalmente pela falta de capital de giro decorrente da pandemia COVID-19.

Porém, fez uma comparação do passivo a descoberto de R\$ 45.254.231,45 (negativo) em 2008 com o saldo do patrimônio líquido de 545.716,60 (positivo) em 2020, verificando-se uma melhora na saúde financeira e econômica da empresa de 101,21%, conforme demonstrado no evento nº 75.1, fls. 13.

Salientou que o Patrimônio Líquido da EMDURB está representado pelo valor histórico de seu Capital Social, acrescido dos Lucros e diminuído dos Prejuízos Acumulados, decorrentes da atividade operacional, ao longo dos exercícios; dos eventuais Ajustes de Exercícios Anteriores registrados; Aporte de Capital em Terreno do Terminal e conversão dos Débitos Previdenciários.

Item C.9.5 - Evolução da Dívida:

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

Justificativa: Fez um comparativo envolvendo os números do exercício de 2008, ano da elaboração do Plano de Recuperação da EMDURB, em relação aos de 2020, em exame.

Rubricas dos Balanços	Exercícios – Valores – R\$		Variação (%)
	2008	2020	
Ativo Circulante (direitos a curto prazo)	3.343.130,40	3.913.732,44	14,58
Ativo não Circulante (bens e direitos a longo prazo)	841.317,13	36.741.785,76	4.267,17
Passivo Circulante (obrigações a curto prazo)	12.700.575,92	23.875.650,38	87,99
Passivo não Circulante (obrigações a longo prazo)	36.562.719,44	16.234.151,22	55,60

Apresentou um detalhamento minucioso da composição de cada rubrica acima (evento nº 75.1, fls. 14/15, afirmando que o Plano de Recuperação tem sido desenvolvido a longo prazo pelas Administrações da EMDURB, porém de forma gradual e contínua com a manutenção das atividades desta empresa para atendimento dos serviços demandados pela população.

Item C.9.6 - Dos Índices de Liquidez e de Endividamento:

- 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.

Justificativa: Esclareceu que a análise econômica financeira dos índices não deve ser realizada somente de um índice isolado, sendo necessária uma avaliação global dos indicadores apresentados para conhecer a verdadeira realidade da EMDURB.

Da mesma forma que no item anterior (C.9.5) realizou uma breve análise dos índices de 2008 (Base para o Plano de Recuperação) e de 2020.

Índices	Exercícios		Variação	Exercícios		Variação
	2019	2020		2008	2020	
Liquidez Imediata	0,03	0,05	0,02	0,10	0,05	(0,05)
Liquidez Corrente	0,21	0,16	(0,05)	0,25	0,16	(0,09)
Liquidez Seca	0,19	0,15	(0,04)	0,21	0,15	(0,06)
Liquidez Geral	0,26	0,18	(0,08)	0,08	0,18	0,10
Quociente de Endividamento	0,81	0,99	0,18	12,29	0,99	(11,30)

Item 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).

Justificativa: Destacou que a Prefeitura Municipal de Bauru não concluiu o convênio com os Bancos que recebem referida receita sob as rubricas “Receitas de Multas Boletó” e “Licenciamento Eletrônico”, razão pela qual o repasse fica sob sua responsabilidade.

Ressaltou que o assunto é objeto do processo EMDURB nº 12.658/2018 e processo PMB nº 2.586/2019, sendo necessário que o Município por meio da Secretaria de Finanças regularize o convênio junto ao Banco Santander.

Informou que vem adotando medidas para regularizar a situação financeira, de modo que não ocorram mais atrasos e que em 29/12/2021 foram repassados à PMB a importância de R\$ 389.331,01 – evento nº 75.19.

Item 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.

Justificativa: Esclareceu que a partir de 23/06/2016, as Diretorias Executivas da EMDURB tem acordado compensações de parcelas junto ao Município.

Informou que a diferença a favor da PMB no valor de R\$ 872.823,36 é relativa a pequenas diferenças anteriores das parcelas, bem como o descompasso de parcelas da EMDURB que ficaram sem pagamento antes do início da compensação, conforme demonstrado no evento nº 75.1, fls. 19/20.

Afirmou que tão logo consiga restabelecer o seu fluxo de caixa, será possível o adimplemento da diferença de parcelas, bem como o restabelecimento da normalidade no pagamento das parcelas descompassadas, sendo certo que a EMDURB vêm efetivamente honrando com o acordo celebrado e que tais diferenças serão devidamente adimplidas pela EMDURB até o final do pacto entre os órgãos públicos.

Item 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.

Justificativa: Consignou que o Inquérito instaurado pelo Ministério Público para apuração de eventual responsabilidade foi arquivado pela MM. Juíza da 1ª Vara Criminal da Comarca em Bauru/SP, em razão da ausência de elementos e indícios para ensejar a propositura de ação penal, por entender ser o fato penalmente atípico – evento nº 75.20.

Item 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.

Justificativa: Esclareceu que o valor referente a juros e multas por atraso no pagamento de contribuições previdenciárias, fornecedores, tributos, contribuições sociais e parcelamentos de débitos de contribuições sociais foi devidamente apropriado contabilmente atendendo ao princípio da competência e da prudência.

Como demonstrado no item C.9.4 (resultados dos exercícios), a EMDURB vem acumulando prejuízos praticamente desde a sua constituição, como é demonstrado nos relatórios de fiscalização deste Conceituado Tribunal de Contas de todos os exercícios anteriores.

Ressaltou que, baseado no artigo 18 da Lei nº 4.320/64, a controladora (PMB) obrigatoriamente deveria realizar a cobertura dos déficits, mediante subvenções econômicas expressamente incluídas nas despesas correntes do orçamento, o que nunca ocorreu, assim refletindo negativamente nos resultados dos exercícios, capital de giro, fluxo de caixa e renovação do ativo imobilizado, de forma que a responsabilidade destes gastos, s.m.j., não são apenas da atual Gestão, e sim de todos os gestores anteriores. Ressaltou ainda, as diversas tentativas de pedido de Aporte de Capital, citando o Processo EMDURB nº 11.862/2018 de 28/11/2018 – PMB 77.308/2018.

Item C.12 - Livros e Registros:

- Falha de registro de provisão para contingência tributária.

Justificativa: Afirmou que a transferência de saldo para reclassificação de passivo circulante para não circulante foi efetuada conforme orientação do relatório de auditoria independente de fev/2020, o saldo apurado foi baseado nas baixas de out/2020 e considerado para provisão de dez/ 2020 e mais 12 meses.

Item 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).

Justificativa: Alegou que o Controle Interno da EMDURB é regulado pela Lei Municipal nº 6.067/2011, bem como pelo Decreto Municipal nº 11.871/2012 (que regulamenta a Lei 6.067/2011 e define diretrizes para atuação do sistema integrado de controle interno do município) – eventos nº 75.21 e 75.22.

Entende que o Manual de Controle Interno é o próprio Decreto Municipal nº 11.871/2012, que define todas as diretrizes para atuação da controladoria da EMDURB.

Mesmo entendendo que o próprio Decreto Municipal já regulamenta o controle interno, diante dos apontamentos desta Corte de Contas, a EMDURB, por meio dos processos administrativos nº 5.173/2019 (eventos nº 75.23 e 75.24) e 5.189/2019 (evento nº 75.25), deu início à elaboração de seu manual próprio, que está em fase de elaboração e implantação.

Item D.2 - Auditoria Interna:

- A Entidade não possui/realizou Auditoria Interna.

Justificativa: Esclareceu, quanto à auditoria interna que está sendo implantada, conforme Resolução nº 023/2021, de 03/08/2021 - evento nº 75.26.

Item D.3 - Auditoria Independente:

- Falhas registradas no Relatório de Auditoria Independente.

Justificativa: Afirmou que as falhas registradas no Relatório da auditoria independente referente ao exercício 2020, foram apresentadas as manifestações nos itens específicos, quais sejam: item C.9.4; item C.12 e item D.1.

Item D.4 - Código de Conduta e Integridade:

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

Justificativa: Não houve manifestação específica para este item.

Item E.1 - Transparência:

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

Justificativa: Afirmou que diante das mudanças ocorridas na gestão da EMDURB e a recente elaboração de uma nova reestruturação, o apontamento será atendido e que seguem com relações estreitas com o Poder Executivo Municipal visando a regularização de todos os pontos destacados através de adequações à legislação vigente.

Item E.2 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas:

- Desatendimento de recomendações deste e. Tribunal.

Justificativa: Afirmou que apesar de mencionar o atendimento parcial às normas e instruções do TCE/SP, o relatório destaca que a fiscalizada vêm atendendo à Lei Orgânica e instruções desta Corte de Contas.

Assim, ainda que com esporádicos atrasos, a Empresa vem cumprindo com afinco as instruções e recomendações desta Corte de Contas.

Sua manifestação conclui que as gestões que passaram pela EMDURB vêm cooperando com que as contas sejam regularizadas e a prestação de serviços à Municipalidade seja efetiva e eficiente, voltada à moralidade, legalidade, transparência, eficiência, impessoalidade e publicidade, atendendo os Princípios Constitucionais estabelecidos à Administração Pública.

Verifica-se melhora gradual em seus índices, e que somente houve um declínio por força dos efeitos causados pela pandemia e a conseqüente queda (brusca) de arrecadação, e nenhum ato foi atentatório à legalidade.

Os autos foram entregues ao d. Ministério Público de Contas, para vista nos termos regimentais (evento nº 106), conforme despacho exarado no evento nº 105.

Considerando que as falhas apresentadas podem impactar nos demonstrativos da Entidade, o Ministério Público de Contas, no evento nº 109.1, requereu a prévia oitiva da digna Assessoria Técnica, para que, sobretudo ante os reflexos econômico-financeiros, se pronunciasse acerca dos seguintes itens: C.3.2 - Encargos Sociais; C.9.2 – Resultado das Operações; C.9.3 - Execução do Orçamento das Receitas e Despesas; C.9.4 – Influência do Resultado do Exercício Sobre o Patrimônio Líquido; C.9.5 – Evolução da Dívida; e, C.9.6 – Dos Índices de Liquidez e de Endividamento; C.10.5 - Juros e Multas por Atrasos; C.12 - Livros e Registros; e, D.3 - Auditoria Independente.

Encaminhados os autos à Assessoria Técnica (eventos nº 112/113) para atendimento do requerido pelo d. Ministério Público de Contas, sua manifestação (evento nº 119.1), informa que, embora algumas falhas relativas a aspectos econômico-financeiros não tenham sido afastadas pela defesa, podendo ser relevadas com as recomendações propostas, é pela regularidade das contas.

Em novo trânsito dos autos pelo d. Ministério Público de Contas, (evento nº 120), em sua manifestação no evento nº 122, se posicionou pela irregularidade do balanço geral, salientando que o *Parquet* de Contas, ao analisar os demonstrativos da Empresa relativos ao exercício de 2019, frisou que o *"principal aspecto preocupante é relacionado à situação fiscal da EMDURB, na qual as impropriedades identificadas denotam desconformidade com a gestão responsável, transparente e planejada, exigência da Lei das Estatais"* e enfatizando o destaque do Relator no julgamento das contas do exercício de 2017 no evento nº 64.1[1] do TC-002026/989/17, bem como, o pontuado pelo Relator no julgamento das contas do exercício de 2018 no evento 66.1[2] do TC-002509/989/18.

Os julgamentos das contas dos 03 (três) exercícios anteriores ao examinado obtiveram os

2019: TC-002874/989/19, Regulares com Ressalvas - DOE de 02/04/2022, trânsito em julgado em 29/04/2022;

2018: TC-002509/989/18, Regulares com Ressalvas - DOE de 26/08/2020, trânsito em julgado em 17/09/2020;

2017: TC-002026/989/17, Regulares com Ressalvas - DOE de 04/07/2020, trânsito em julgado em 27/07/2020.

É a síntese do relatório.

DECISÃO

Preliminarmente, esclareço que o Órgão e os responsáveis no exercício de 2020, Sr. Daniel Chan Escobar e Sr. João Carlos Tascin, foram devidamente notificados nos termos do artigo 29 da Lei Complementar nº 709/93, com publicação no DOE de 30/11/2021, assim considerada perfeita nos termos do artigo 90 da mesma norma legal.

Esclareço ainda, que ao postar sua assinatura no Ofício nº 196/2021-GDUR-04 inserido no evento 15.1, fls. 01, o Sr. João Carlos Tascin, se deu por NOTIFICADO para acompanhar todos os atos da tramitação processual exercendo o direito de defesa, interpondo recursos cabíveis, quando fosse o caso, e o que mais fosse do interesse. Apresentou manifestação após sua notificação nos termos do artigo 91, inciso I da Lei Complementar nº 709/93.

O Sr. Daniel Chan Escobar não postou sua assinatura no Ofício nº 195/2021 -GDUR-04 inserido no evento 15.1, fls. 06/08 e foi notificado por todos os meios disponíveis, nos termos dos artigos 29 e 91, incisos I (pessoalmente) e IV (por edital) da Lei Complementar nº 709/93 e mesmo assim não compareceu aos autos.

Já o Sr. Elizeu Eclair Teixeira Borges não postou sua assinatura no Ofício nº 194/2021-GDUR-04 inserido no evento 15.1, fls. 03/05 e também não foi notificado nos termos do artigo 91, inciso I (pessoalmente), da Lei Complementar nº 709/93, por seu falecimento em 15/07/2021.

Ainda em preliminar, em se tratando das contas do exercício de 2020, faço uma análise da conjuntura vivenciada pelo mundo com reflexos no nosso país, com uma contextualização para melhor compreensão, tendo em vista a atipicidade ocorrida em virtude da pandemia do novo coronavírus.

A pandemia e as medidas profiláticas adotadas afetaram sobremaneira o funcionamento dos órgãos públicos, principalmente aqueles ligados aos setores da saúde, seja pela alta demanda de atendimentos, pela falta de profissionais disponíveis ou ainda, pelo afastamento de funcionários do grupo de risco.

Com essas considerações, passo ao exame do caso concreto, qual seja, as contas relativas ao exercício de 2020.

Mesmo com o extenso rol de apontamentos da Fiscalização em seu relatório no evento nº 15.30, fls. 36/40, entendo que as falhas não são suficientes para um juízo de irregularidade das contas em exame, principalmente por se tratar do ano em que houve a explosão da pandemia do coronavírus e pelas atividades desenvolvidas pela EMDURB, com a coleta domiciliar e seletiva de resíduos sólidos, limpeza pública e gestão dos cemitérios.

Observo que as ações desenvolvidas no exercício de 2020, conforme aponta a Fiscalização às fls. 08 do evento 15.30, se coadunam com os objetivos para os quais a Empresa Pública foi legalmente criada na Administração Indireta do Município.

Considero que os apontamentos relativos aos Item A.1 - Origem e Constituição; Item B.2 - Conselho de Administração; Item B.3 - Diretoria; Item B.4 - Comitê de Auditoria Estatutário (CAE); e Item B.5 - Conselho Fiscal podem ser relevados consoante informação de que houve a entrega equivocada do Estatuto Social anterior para análise da Fiscalização.

Contudo, observando os relatórios posteriores ainda constam algumas das falhas apontadas, cabendo severa recomendação para que se ajuste as normas internas da EMDURB com a legislação, especialmente a Lei Federal nº 13.303/2016 (Lei das Estatais).

Sobre o apontamento do **Item C.2.1 - Da Finalidade e das Atividades Desenvolvidas no Exercício** tomo conhecimento da falha sobre a unidade de meses informada como percentual, porém, recomendo que no planejamento sejam utilizados indicadores mais coerentes com a atividade, como tonelada, na coleta de resíduos sólidos e metros quadrados (m²), na limpeza urbana, entre outros mais adequados, e não somente, percentual.

Quanto às falhas referente ao **Item C.3.1 - Quadro de Pessoal** vamos detalhar os apontamentos.

- Previsão de designação de funções de confiança, em Ato Normativo, que não constam no Quadro de Pessoal encaminhado ao Sistema Audeps;

O Ato Normativo nº 12/2015 estabelece em seu artigo 6º, a forma de remuneração dos empregados publicos efetivos designados para ocupar as funções de confiança – evento nº 15.8, fls. 11/12:

- I – “... **Secretaria da Presidência** ...”;
- II – “... **Encarregado de Expediente de Diretoria** ...”;
- III – “... **Encarregado de Setor** ...”;
- IV – “... **Encarregado de Equipe** ...”;
- V – “... **Chefe de Setor** ...”;
- VI – “... **Gerente** ...”;
- VII – “... **Diretor** ...”;
- VIII – “... **Presidente** ...”.

Percebe-se que há um equívoco na interpretação do que é “cargo em comissão” e do que é “função de confiança”, que não se confundem.

Ambos devem ser criados por lei. Enquanto o cargo em comissão pode ser ocupado por qualquer pessoa, tenha ela vínculo com o órgão/serviço público ou não, podendo a lei reservar um número de vagas desses cargos em comissão a ser ocupados somente por funcionários de carreira, a função de confiança só pode ser exercida por funcionário de carreira, ou seja, com vínculo efetivo.

Na hipótese de um funcionário efetivo (de carreira) ocupar um cargo em comissão e o enquadramento de salário for inferior ao estabelecido para o cargo (evento nº 15.8, fls. 92), sua remuneração será na forma do artigo 6º ^[3], ou seja, nos percentuais ali fixados para os respectivos cargos em comissão.

A redação do artigo 6º não faz distinção entre “cargos em comissão” e “funções gratificadas”, estabelecendo a forma de remuneração desde a Secretaria da Presidência (inciso I) até o Presidente (inciso VIII), passando por Encarregados e Chefe de Setor.

A Fiscalização ao apontar que há a “Previsão de designação de funções de confiança, em Ato Normativo, que não constam no Quadro de Pessoal encaminhado ao Sistema Audeps;” não observou que tais funções (Secretária da Presidência, Encarregado de Expediente de Diretoria, Encarregado de Setor, Encarregado de Equipe) também não constam da Lei nº 6.483/2013, referente a reestruturação da EMDURB.

Assim, caso haja alguma função de confiança de: Secretária da Presidência, Encarregado de Expediente de Diretoria, Encarregado de Setor, Encarregado de Equipe sendo exercida, estão de forma irregular, pois não constam da Lei nº 6.483/2013, devendo a Origem tomar as providências necessárias para edição da norma legal, bem como, que constem no Quadro do Sistema AUDESP, Fase 3.

O Quadro de Pessoal da Origem, com base na Lei nº 6.483/2013, elaborada de acordo com o Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público do Estado de São Paulo, acrescidas das funções que não constaram da referida lei, é o constante da tabela:

Cargos em Comissão (Livre Nomeação/Exoneração)	Lei de Criação	Quantidade
Presidente	6.483/2013	01
Diretor		04
Assessor		08
Gerente		<u>10</u>
Subtotal (A)		23
Cargos em Comissão (Nomeação de Efetivo)		
Gerente	6.483/2013	05
Subtotal (B)		05
Funções de Confiança (Ocupadas por Efetivos)		
Chefe de Setor	6.483/2013	<u>30</u>
Subtotal (C)		<u>30</u>
Total (A + B + C)		<u>58</u>
Funções de Confiança (Ocupadas por Efetivos)		
Secretaria da Presidência	???	?
Encarregado de Expediente de Diretoria		?
Encarregado de Setor		?
Encarregado de Equipe		?

Por fim, recomendo uma revisão da redação das portarias de designações para funções de confiança, vez que função não se confunde com cargo, logo, não há como designar funcionário para ocupar cargo e exercer a função.

- Incongruência das normas que definem o quadro de pessoal da Autarquia, necessitando de retificação (reincidência);

O Ato Normativo nº 12/2015 em seu Anexo V, não faz a devida separação de “cargos em comissão” e “funções de confiança”, tanto no Quadro relativo às denominações e quantitativos, quanto no Quadro de enquadramento de salários.

Veze que se refere a apontamento reincidente, determino que seja providenciada a correção dentro da maior brevidade possível, cabendo à Fiscalização colher tais correções na próxima inspeção *in loco*.

- Ausência de atribuições para os Chefes de Setores (comissionados);

Esclareço que os Chefes de Setores não são cargos comissionados e sim funções de confiança, eis que somente podem exercer as funções os funcionários efetivos.

Entendo que ao estabelecer as atribuições das Diretorias e Gerências, o Ato Normativo nº 12/2015 estabelece automaticamente as atribuições dos respectivos Setores, não havendo a necessidade da atribuição específica para cada um dos seus 30 setores.

- 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.

Quanto aos apontamentos supra mencionados, entendo que há a necessidade de esclarecimentos se são cargos em comissão ou funções gratificadas, pois em se tratando de cargo em comissão, se ocupados por funcionários fora do quadro de efetivos, a exigência do nível de escolaridade é essencial, porém, se ocupados por funcionários efetivos, como as funções gratificadas de Chefe de Setor, há que se relevar.

Como já exposto preliminarmente, a EMDURB, tendo entre suas atividades a coleta domiciliar e seletiva de resíduos sólidos, limpeza pública e gestão dos cemitérios, teve sua gestão afetada pela pandemia do novo coronavírus, sendo razão suficiente para relevar os itens[4], cabendo, porém, severa recomendação para que se faça um estudo para um novo Plano de Recuperação da empresa, já que aquele vigente a partir dos valores do exercício de 2008 não vem sendo cumprido com as metas ali estabelecidas.

Sobre o **Item C.3.3.1 - Horas Extras** a falha relativa aos “Servidores em funções de confiança realizaram/receberam horas extraordinárias” acato a argumentação, acompanhada de documentos comprovando que referidas horas extras foram anteriores ao exercício das funções de confiança, considerando como inexistente o apontamento.

Já a “Realização excessiva e contumaz de horas extras por parte de alguns servidores da Entidade, descaracterizando eventualidades capazes de justificar o vulto de tais despesas” a Entidade alega que: “por razões externas diversas e alheias à sua vontade como quebra de viaturas, afastamento de funcionários, serviços extraordinários requisitados pela contratante – Prefeitura Municipal de Bauru, chuvas/enchentes que aumentam a demanda de limpeza pública, etc, foi necessária a realização de horas extraordinárias por determinados setores para evitar prejuízos aos serviços públicos e à municipalidade, afirmando que todas as horas extraordinárias foram devidamente justificadas pelos respectivos setores”.

Entendo que, por se tratar do exercício de 2020, ano pandêmico, as razões da Origem são suficientes para afastar o apontamento.

Porém, cabe recomendação para que se verifique possíveis alternâncias na realização de horas extraordinárias e ainda, a possível realização de turnos de trabalho, já que segundo alegado, o transbordo dos resíduos sólidos é realizado em outro município.

Relevo o apontamento “Instauração de processo para apuração de crimes da Lei de Licitações e Contratos” referente ao **Item C.10.4 - Irregularidades na Gestão e na Execução do Contrato nº 001/2017** diante da informação da EMDURB de que “o Inquérito instaurado pelo Ministério Público para apuração de eventual responsabilidade foi arquivado pela MM. Juíza da 1ª Vara Criminal da Comarca em Bauru/SP, em razão da ausência de elementos e indícios para ensejar a propositura de ação penal, por entender ser o fato penalmente atípico”.

Considerando a informação de regularização em 2021 e pelo valor envolvido no apontamento do **Item C.12 - Livros e Registros** relevo a referida falha referente ao registro de provisão para contingência tributária.

As alegações quanto ao **Item D.1 - Gestão de Riscos e Controles Internos** são de que o Controle Interno da EMDURB é regulado pela Lei Municipal nº 6.067/2011, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 11.871/2012, definindo diretrizes para atuação do sistema integrado de controle interno do município, entendendo que o Manual de Controle Interno é o próprio Decreto Municipal nº 11.871/2012, mas que mesmo assim, diante dos apontamentos desta Corte de Contas, a EMDURB, deu início à elaboração de seu manual próprio, que está em fase de elaboração e implantação, conforme processos administrativos nº 5.173 e 5.189/2019.

Assim, considero as informações como suficientes para relevação do apontamento da Fiscalização.

Referente às falhas do **Item D.2 - Auditoria Interna**; **Item D.4 - Código de Conduta e Integridade**; e **Item E.1 - Transparência** a Origem informa que está sendo providenciada nova reestruturação e que há tratativas com o Executivo de Bauru para implantação, regularizando os apontamentos.

Determino que a Fiscalização verifique na próxima inspeção *in loco*, se as providências anunciadas foram efetivamente cumpridas.

Considero devidamente esclarecidos nos itens específicos, os apontamentos do **Item D.3 - Auditoria Independente** e **Item E.2 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas**.

Ante o exposto, considerando os elementos integrantes dos autos, nos termos do artigo 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e da Resolução nº 02/2021 deste Tribunal de Contas, **JULGO REGULARES COM RESSALVA** as contas de 2020 da Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru - EMDURB, nos termos do artigo 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Determino à Fiscalização que verifique na próxima inspeção *in loco* as recomendações exaradas nesta decisão, bem como, as medidas anunciadas pela Origem.

Quito os responsáveis, Sr. Daniel Chan Escobar; Sr. Elizeu Eclair Teixeira Borges; e Sr. João Carlos Tascin, com fulcro no artigo 35 da Lei Complementar nº 709/93.

Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para:

a) Aguardar o decurso do prazo recursal;

b) Certificar.

2. Após, ao Arquivo.

CA, 15 de maio de 2024.

JOSUE ROMERO
AUDITOR

[1] A situação dos insuficientes índices de liquidez imediata, corrente, seca e geral, comporta relevação, uma vez que a empresa e a Prefeitura Municipal de Bauru estão engajadas em cumprir um programa de saneamento financeiro, traçado a alguns anos e de caráter essencial para a manutenção da solvência técnica da entidade [...]

[2] Consoante a instrução, todos os índices de liquidez, assim como o quociente de endividamento, apresentavam-se desfavoráveis, calhando destacar que, considerando tão somente a liquidez imediata, a estatal, para cada R\$ 1,00 de dívida, dispunha de R\$ 0,01 para saldá-la, o que demonstra uma situação de insolvência, com premente risco fiscal para a Administração Direta.

[3] A remuneração dos empregados públicos efetivos designados para ocupar as funções de confiança será feita da seguinte forma:

[4]

Item C.3.2 - Encargos Sociais

Item C.9.2. Resultado das Operações

Item C.9.3 - Execução do Orçamento das Receitas e Despesas

Item C.9.4 - Influência do Resultado do Exercício sobre o Patrimônio Líquido

Item C.9.5 - Evolução da Dívida

Item C.9.6 - Dos Índices de Liquidez e de Endividamento

Item C.10.2 - Multas de Trânsito

Item C.10.3 - Termo de Acordo nº 638/2011

Item C.10.5 - Juros e Multas por Atrasos

PROCESSO:	TC-00004387.989.20-5
ÓRGÃO:	▪ EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E RURAL DE BAURU - EMDURB ▪ ADVOGADO: SILVIA DANIELLY MOREIRA DE ABREU (OAB/SP 244.848) / RICARDO DE CAMPOS PUCCI (OAB/SP 264.016) / RITA DE CASSIA EZAIAS (OAB/SP 280.828) / (OAB/SP 340.495)
RESPONSÁVEIS:	▪ DANIEL CHAN ESCOBAR - Presidente Substituto - Período: 01 a 24/01/2020 ▪ ELIZEU ECLAIR TEIXEIRA BORGES - Presidente - Períodos: 25/01 a 31/03 e 10/04 a 07/12/2020 ▪ JOAO CARLOS TASCIN - Presidente Substituto - Períodos: 01 a 09/04 e 08 a 31/12/2020
INTERESSADOS:	▪ DONIZETE DO CARMO DOS SANTOS - Presidente Atual
EXERCÍCIO:	2020
EM EXAME:	Balanço Geral do Exercício (14)
INSTRUÇÃO:	Unidade Regional de Marília - UR-04

EXTRATO: Pelos motivos expressos na sentença proferida, **JULGO REGULARES COM RESSALVA** as contas de 2020 da Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru - EMDURB, nos termos do artigo 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93. Determino à Fiscalização que verifique na próxima inspeção *in loco* as recomendações exaradas nesta decisão, bem

como, as medidas anunciadas pela Origem. Quito os responsáveis, Sr. Daniel Chan Escobar; Sr. Elizeu Eclair Teixeira Borges; e Sr. João Carlos Tascin, com fulcro no artigo 35 da Lei Complementar nº 709/93. Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal. Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: JOSUE ROMERO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 5-9VW2-IJ1M-7U0E-6CZC