CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-ZLHP-K6EM-821Y-4QAP

SENTENÇA

PROCESSO:	**TC-002386.989.24**
ÓRGÃO:	• Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru - EMDURB (CNPJ 50.778.851/0001-38) ○ Advogados: Silvia Danielly Moreira De Abreu (OAB/SP nº 244.848); Ana Carolina Falavinha Vieira (OAB/SP nº 259.019); Rafael Cunha Carneiro de Souza (OAB/SP nº 335.359); Rodrigo de Oliveira (OAB/SP nº 340.495)
INTERESSADO(A):	• Donizete do Carmo dos Santos – Presidente no período de 02/01 a 28/04; 07/05 a 15/12 e 31/12/2024 (CPF ***.455.798-**) • Flávia Thaís Oliveira de Souza – Presidente Substituta no período de: 01/01; 29/04 a 06/05 e 16/12/ a 30/12/2024 (CPF ***.864.738-**)
ASSUNTO:	**Balanço Geral - Contas do Exercício de 2024**
EXERCÍCIO:	2024
INSTRUÇÃO POR:	UR-04 / DSF-II

RELATÓRIO

Em exame as contas relativas ao Balanço Geral do exercício de 2024 da Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru – EMDURB.

A Auditoria, na conclusão dos seus trabalhos (evento nº 11.33), apontou as seguintes ocorrências:

C.3.7. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS:

- Não obstante os esforços empregados pelos Dirigentes, até o encerramento de nossa fiscalização *in loco*, o imóvel onde se situa a sede da empresa pública não possuía AVCB ou CLCB.

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 **(reincidência).**

C.3.1. QUADRO DE PESSOAL:

- Ausência de definição legal do grau de escolaridade das funções de confiança de Chefe de Setor e de Encarregado;
- Cinco ocupantes de cargos em comissão não possuíam nível superior ou qualificação técnica apropriada.

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 **(reincidência)**.

C.3.7.1. BENS PATRIMONIAIS:

- Bens Patrimoniais - falhas no controle de bens **(reincidência);**
- Ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB.

C.9.1. SITUAÇÃO PATRIMONIAL:

- Diminuição da situação patrimonial deficitária, resultante, notadamente, de transferências e não do resultado do exercício.

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

- Embora com diminuição, ainda apresenta déficit do patrimônio líquido da Entidade.

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 **(reincidência).**

C.10.2. MULTAS DE TRÂNSITO:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-ZLHP-K6EM-821Y-4QAP

- Valores auferidos com multas de trânsito não foram totalmente repassados à Prefeitura, podendo comprometer a execução dos serviços de infraestrutura de trânsito no município **(reincidência).**

C.10.3. JUROS E MULTAS POR ATRASOS:

- Despesas ou apropriação de multas e juros de mora decorrentes de pagamentos em atraso, atingindo o montante de R$ 58.664,86 no exercício de 2024 **(reincidência).**

C.10.4. PARCELAMENTOS JUNTO AO DAE:

- Situação inalterada em relação ao exercício anterior, com pendência crescente de dívida junto ao DAE, sem ajuste/acordo para saná-la **(reincidência).**

C.12. LIVROS E REGISTROS:

- Falha nos registros do patrimônio.

D.2. AUDITORIA INTERNA:

- Elaboração tardia do relatório (18/05/2025), impossibilitando a adoção de medidas corretivas dentro do exercício analisado.

D.3. AUDITORIA INDEPENDENTE:

- Emissão de opinião no Relatório de Auditoria Independente quanto à adoção de medidas de saneamento financeiro, visando o equilíbrio patrimonial e financeiro das atividades operacionais para continuidade das operações da empresa.

E.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS:

- Desatendimento de recomendações e determinações deste e. Tribunal.

Oportunizado o contraditório e a ampla defesa, Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru – EMDURB, por intermédio de sua procuradora, apresentou suas justificativas e documentação pertinente conforme se percebe nos eventos 28.1/28.56 e 57.1

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-ZLHP-K6EM-821Y-4QAP

Por sua vez, o Senhor Donizete do Carmo dos Santos – Presidente no período de 02/01 a 28/04; 07/05 a 15/12 e 31/12/2024, manifestou-se nos autos no evento 57.2.

Já, a Senhora Flávia Thaís Oliveira de Souza – Presidente Substituta no período de 01/01; 29/04 a 06/05; e 16/12 a 30/12/2024, embora tenha sido regularmente notificada (eventos 14.1; 36.1; 42.1), quedou-se inerte, deixando transcorrer *in albis* os prazos que lhe foram concedidos.

Encaminhado com vista ao *d.* Ministério Público de Contas, o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC nº 006/2014, publicado no DOE de 08/02/2014 (evento 66.1).

As contas dos últimos exercícios encontram-se na seguinte conformidade:

Exercício	Número do Processo	Decisão	Trânsito em julgado
2023	TC-002483.989.22	Regular	Decisão de 19/09/2025. DOE de 26/09/2025. Trânsito em julgado 17/10/2025.
2022	TC–002273.989.21	Irregular [1]	Em trâmite.
2021	TC-002875.989.20	Regular com ressalva	Decisão de 19/05/2023. DOE de 25/05/2023. Trânsito em julgado 19/06/2023.
2020	TC-004387.989.20	Regular com ressalva	Decisão de 15/05/2024. DOE de 20/05/2024. Trânsito em julgado 12/06/2024.

[1] Decisão de 23/09/2024, em fase de recurso (TC-021237.989.24 e TC-021299.989.24).

É o relatório.

DECISÃO

Em que pese a zelosa Auditoria tenha trazido apontamentos em seu minucioso relatório, as contas da Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru – EMDURB estão aptas a receber o beneplácito desta Corte, sem prejuízo porém, de **ressalvas**, **recomendações**, **advertência** e **determinação** tecidas no corpo desta decisão.

De início, cumpre destacar a evolução do resultado econômico e patrimonial da Entidade. Embora o patrimônio líquido tenha permanecido negativo ao

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-ZLHP-K6EM-821Y-4QAP

final do exercício, o saldo melhorou substancialmente, passando de **-R$ 14.753.306,41**, em 2023, para **-R$ 4.785.474,88**, em 2024. Essa recuperação foi impulsionada pelo resultado positivo de R$ 959.754,10, por ajustes de exercícios anteriores de R$ 526.444,79 e pelo aumento de capital de R$ 8.481.632,64, sendo este o principal vetor da melhora.

A execução orçamentária, em que pese tenha reduzido em relação ao exercício anterior se manteve superavitária, a qual passou de **R$ 2.388.684,28**, em 2023, para **R$ 190.309,79**, em 2024.

A situação merece consideração também sob a perspectiva da liquidez. Embora os índices permaneçam inferiores à unidade, todos apresentaram evolução em 2024: a liquidez imediata passou de 0,17 para 0,18; a corrente, de 0,46 para 0,64; a seca, de 0,44 para 0,61; e a geral, de 0,26 para 0,35. Assim, conquanto ainda evidenciem insuficiência de recursos para a cobertura integral das obrigações, os indicadores demonstram trajetória favorável, não se mostrando razoável atribuir-lhes, isoladamente, gravidade suficiente para comprometer as contas.

Nesse contexto, também devem ser consideradas as providências administrativas informadas pela Origem, notadamente a definição de objetivos de curto, médio e longo prazo, a implantação de Plano de Metas e o acompanhamento periódico de sua execução. Soma-se a isso o resultado positivo de R$ 5.786.498,52 informado para o período de janeiro a setembro de 2025, elementos que, embora posteriores ao exercício em exame e, portanto, não sirvam para alterar seus resultados contábeis, constituem indicativos das medidas de recuperação adotadas pela empresa.

Por outro lado, é passível de **RESSALVA** a realização excessiva e contumaz de horas extraordinárias por determinados servidores, apontamento que, além de reincidente, não foi suficientemente afastado pelas razões apresentadas. A Entidade sustenta que a natureza essencial e inadiável de suas atividades, bem como situações como quebra de viaturas, afastamento de funcionários, requisições extraordinárias da Prefeitura e aumento da demanda decorrente de chuvas e enchentes, teriam imposto, em determinadas ocasiões, a necessidade de trabalho

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-ZLHP-K6EM-821Y-4QAP

além da jornada ordinária. Tais circunstâncias, em tese, podem justificar a prestação extraordinária de serviços em situações específicas e devidamente caracterizadas. Não se mostra razoável, contudo, que eventos dessa natureza sejam invocados para explicar a realização reiterada e em volume expressivo de horas extras, que totalizaram no exercício de 2024 o montante de **R$ 1.467.433,31**, especialmente quando a própria Auditoria identificou a descaracterização da eventualidade e a reincidência da ocorrência.

A jurisprudência desta Corte tem reiteradamente assinalado que a prestação habitual e excessiva de horas extraordinárias, desacompanhada de demonstração concreta da excepcionalidade e temporariedade dos serviços, evidencia deficiência no planejamento e na organização da força de trabalho, em afronta aos princípios da eficiência e da economicidade. Em precedente recente, esta Corte destacou que a falta de moderação na autorização de horas extras constitui sintoma da necessidade de reorganização administrativa, inclusive quanto às escalas de trabalho e ao quantitativo de profissionais, ressaltando a habitualidade como circunstância apta a descaracterizar a excepcionalidade do instituto:

> *Mais à frente, preocupa a contumaz falta de moderação na autorização de horas extraordinárias a servidores, sintoma da necessidade de reorganização administrativa, seja em termos de escalas de trabalho, seja de quantidade de profissionais na ativa. Além da i) quantidade elevada contratada (totalizando R$ 2.089.938,14 em 2022, equivalente a 102.777,92 horas adicionais), às avessas dos postulados da eficiência e da economicidade[1] , sucederam: ii) habitualidade na incidência, a caracterizar remuneração indireta, trazendo riscos de judicialização (Súmula nº 291 do TST[2]); iii) falta de comprovação de controle efetivo e da real necessidade; e iv) e extrapolação do permissivo legal de duas horas diárias suplementares à duração normal de trabalho (artigo 59 da CLT e artigo 7º, XVI, da CRFB/88), não configurada a exceção inserta no artigo 61 da CLT[3] .* (TC-004273.989.22 – no exame das contas de

[1] Artigos 37, caput, e 70, caput, da CRFB/88.

[2] **SÚMULA Nº 291 DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO**.

HORAS EXTRAS. HABITUALIDADE. SUPRESSÃO. INDENIZAÇÃO. (Nova redação em decorrência do julgamento do processo TST-IUJERR 10700-45.2007.5.22.0101) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31 de maio de 2011.

A supressão total ou parcial, pelo empregador, de serviço suplementar prestado com habitualidade, durante pelo menos 1 (um) ano, assegura ao empregado o direito à indenização correspondente ao valor de 1 (um) mês das horas suprimidas, total ou parcialmente, para cada ano ou fração igual ou superior a seis meses de prestação de serviço acima da jornada normal. O cálculo observará a média das horas suplementares nos últimos 12 (doze) meses anteriores à mudança, multiplicada pelo valor da hora extra do dia da supressão.

[3] **DECRETO-LEI Nº 5.452, DE 1º DE MAIO DE 1943.**

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-ZLHP-K6EM-821Y-4QAP

> 2022 do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PIRAJUÍ, o Exmo. Conselheiro Marco Aurélio Bertaiolli votou pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das Contas do PREFEITO DE PIRAJUÍ, relativas ao exercício de 2022, sem prejuízo da determinação, advertências e recomendações ao Executivo. Decisão da Primeira Câmara, data da sessão: 22/10/2024, transitado em julgado em 23/01/2025)

Nesse contexto, o fato de as horas extraordinárias terem sido justificadas pelos respectivos setores não é, por si só, bastante para demonstrar a sua imprescindibilidade em caráter continuado. Da mesma forma, a edição do Ato Normativo nº 20, a celebração de acordo coletivo com previsão de banco de horas e a reunião da Diretoria Executiva, realizada em 08/07/2025, constituem providências positivas, mas possuem, essencialmente, natureza corretiva e prospectiva, não descaracterizando a ocorrência verificada no exercício. A própria defesa, ao afirmar que espera que nas próximas fiscalizações haja redução considerável das despesas com horas extras, reconhece que o problema ainda demandava solução.

Portanto, **ADVIRTO** a Origem que, sem prejuízo dos serviços públicos essenciais, limite o uso de horas extras, utilizando-as apenas em situações de excepcional interesse público, devidamente justificado, com respeito aos limites da legislação trabalhista, evitando-se o caráter habitualidade e o descontrole das jornadas.

No que concerne à ausência de definição dos requisitos de escolaridade para as funções de confiança de Chefe de Setor e Encarregado, acolho as justificativas. Embora a exigência não estivesse previamente estabelecida, a Entidade emitiu, em 18/12/2024, o Ato Normativo nº 021/2024, que passou a disciplinar a matéria e estabeleceu requisitos mínimos de escolaridade, bem como prazo para adequação dos ocupantes que já exerciam as funções, evidenciando a adoção de providências saneadoras.

Em relação aos cinco ocupantes de cargos em comissão sem a escolaridade exigida, considero superada a situação quanto aos quatro servidores

---

Art. 61. Ocorrendo necessidade imperiosa, poderá a duração do trabalho exceder do limite legal ou convencionado, seja para fazer face a motivo de força maior, seja para atender à realização ou conclusão de serviços inadiáveis ou cuja inexecução possa acarretar prejuízo manifesto. [...]

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-ZLHP-K6EM-821Y-4QAP

posteriormente desligados. Quanto ao assessor Joaquim Donizete da Costa, permanece pendente a comprovação da escolaridade, circunstância que, embora não possa ser integralmente afastada, pode ser relevada diante das providências adotadas pela Entidade e da previsão de rescisão contratual caso não atendido o requisito. Fato a ser corroborado em inspeção futura da Auditoria.

Quanto ao controle patrimonial, as providências informadas pela Origem mostram-se suficientes para afastar, no presente julgamento, maior gravidade à ocorrência. A constituição de nova equipe, a realização de novo inventário físico, a regularização dos registros no sistema patrimonial e a instauração de processo administrativo contendo os levantamentos e termos de responsabilidade evidenciam atuação concreta voltada ao saneamento da falha.

De igual modo, em relação à falha nos registros do patrimônio, foram demonstrados procedimentos de inventário e acompanhamento por auditoria independente. Assim, tais ocorrências podem ser relevadas, com **RECOMENDAÇÃO** para que a Entidade conclua os trabalhos e mantenha controles permanentes e atualizados sobre seus bens.

Também considero possível relevar as inconsistências na definição de indicadores, unidades de medida e metas físicas, diante da implantação do Plano de Metas e do acompanhamento periódico pelo Conselho de Administração. **RECOMENDO,** contudo, que os indicadores sejam formulados com critérios uniformes e objetivamente mensuráveis, permitindo aferição precisa do cumprimento das metas estabelecidas.

No tocante aos valores arrecadados com multas de trânsito, é possível acolher as justificativas, vez que a Origem efetuou a quitação do saldo de **R$ 761.351,42** existente em 31/12/2024 e informou o posterior repasse das receitas arrecadadas à Prefeitura. A Auditoria aferirá a veracidade de suas alegações em futura inspeção, haja vista que o “doc. 19” a que a Origem se refere em suas justificativas, não constam dos autos.

Da mesma forma, os gastos com juros e multas por pagamentos em atraso podem ser relevados diante da informação de que a empresa implantou

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-ZLHP-K6EM-821Y-4QAP

acompanhamento diário das obrigações e vem reduzindo tais despesas. **RECOMENDO**, todavia, que sejam mantidos mecanismos de controle capazes de evitar a geração de novos encargos, em observância aos princípios da economicidade e eficiência.

Outra situação que merece **RESSALVA** diz respeito à persistência da dívida perante o DAE, cujo saldo de **R$ 2.551.931,80** permaneceu sem redução ao final de 2024, sendo a EMDURB apontada como uma das maiores devedoras daquela autarquia. A alegação de que as tratativas para formalização do acordo foram prejudicadas por divergências nos cálculos e pela necessidade de revisão dos valores não demonstra a efetiva solução da pendência, especialmente diante de seu caráter reincidente. **DETERMINO**, portanto, que a Administração intensifique as providências para conciliar definitivamente os valores e formalizar instrumento juridicamente adequado para o equacionamento do débito, evitando o agravamento do passivo.

No que se refere à Auditoria Interna, a justificativa demonstra a adoção de rotinas de monitoramento, elaboração de *check-lists*, pareceres periódicos e instauração de processos administrativos destinados ao acompanhamento das irregularidades. Embora o relatório tenha sido elaborado tardiamente, as providências demonstradas permitem relevar a falha, **RECOMENDANDO-SE** que os trabalhos sejam concluídos e formalizados tempestivamente, de modo a permitir que as medidas corretivas sejam adotadas ainda no curso do exercício.

Também considero superada a questão relacionada à atuação da Auditoria Independente, tendo a Origem informado que as recomendações constantes dos respectivos relatórios são objeto de acompanhamento pela Diretoria Executiva e pelo ente controlador.

Por fim, quanto ao desatendimento de recomendações e determinações desta Corte, embora a Origem tenha demonstrado redução dos apontamentos e implantação de mecanismos de acompanhamento desde 2023, a própria existência de reincidências exige maior rigor no monitoramento das providências determinadas pelo Tribunal. **RECOMENDO**, portanto, que a empresa mantenha controle

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-ZLHP-K6EM-821Y-4QAP

permanente sobre as decisões, recomendações e determinações desta Corte, com identificação dos responsáveis e dos prazos para seu cumprimento.

As demais falhas restaram superadas pelas razões defensivas.

Posto isso, **JULGO REGULARES COM RESSALVAS**, **RECOMENDAÇÕES**, **ADVERTÊNCIA E DETERMINAÇÃO** as Contas da Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural de Bauru – EMDURB, relativas ao exercício de **2024**, com fulcro no art. 33, inciso II, da LCE nº 709/93, dando-se quitação ao responsável.

À margem, atente a Origem para os comandos constantes do corpo desta decisão, sob pena de medidas mais severas em próximos julgamentos deste Tribunal, em especial cominação de penalidade pecuniária aos responsáveis.

Esta decisão não alcança eventuais atos pendentes de instrução e/ou julgamento por esta Corte.

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.

Ao Cartório para aguardar o decurso do prazo recursal e certificar, arquivando-se em seguida.

Gab. VAP, em 24 de setembro de 2026.

Valdenir Antonio Polizeli
Conselheiro Substituto - Auditor
(Assinado digitalmente)

mm

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. 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: 6-ZLHP-K6EM-821Y-4QAP