



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 26/02/2019

ITEM Nº 067

TC-006879/989/16

Prefeitura Municipal: Ourinhos.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Lucas Pocay Alves da Silva.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	25,83% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	80,87% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100% (97,57% no exercício e parcela diferida no 1º trimestre de 2018)
Investimento total na saúde	26,07% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	4,77% (Máximo 6%)
Gastos com pessoal	45,12%
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit de 3,58% - R\$ 9.887.287,14
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 20.861.126,29

	2016	2017	Resultado
i-EGM	B	C+	
i-Educ	B+	C+	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B+	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação

Porte Médio

Região Administrativa de Marília

Quantidade de habitantes: 111.813

Em exame, contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **OURINHOS**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de Marília – UR-4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Preliminarmente, verifico que as contas dessa Municipalidade foram objeto de Acompanhamento Quadrimestral, com base no artigo 1º, § 1º da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios do 1º Quadrimestre (evento 51.12) e do 2º Quadrimestre (evento 75.4), objetivando oportunizar à Administração, de modo preventivo, a correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos, dentro do próprio período.

Anteriormente à inspeção ordinária, também foram realizadas fiscalizações ordenadas, de natureza operacional, destinadas a verificar a gestão e manutenção da Frota Veicular (evento 7.1), a operacionalização do Programa de Saúde da Família (evento 19.1), a situação dos Almojarifados (evento 35.1) e o manejo dos Resíduos Sólidos (evento 61.1).

No relatório constante do evento 90.29, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item A.2 – IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C

- O índice obtido indica a necessidade de a Administração promover ações de revisão, implantação e/ou aperfeiçoamento de determinados itens nesta área, indicando, inclusive, a não efetivação das metas ODS/ONU.

Item B.1.4 – DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Ausência de providências da Administração para redução do passivo;
- Divergência na contabilização da dívida previdenciária.

Item B.1.9.1 – CARGOS EM COMISSÃO

- Cargos comissionados que não possuem características de direção, chefia ou assessoramento.

Item B.3.1 – ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

- Improriedades verificadas durante a II Fiscalização Ordenada – Frota e IV Fiscalização Ordenada – Almojarifado.

Item C.2 – IEG-M – I-EDUC – Índice C+

- O índice obtido indica a necessidade de a Administração promover ações de revisão, implantação e/ou aperfeiçoamento de determinados itens nesta área, indicando, inclusive, a não efetivação das metas ODS/ONU e do PNE – Plano Nacional da Educação.

Item D.2 – IEG-M – I-SAÚDE – Índice B

- Improriedades na análise da Ação de Governo 0221 - Manutenção da Atenção Básica em Saúde: Equipes da Estratégia Saúde da Família com quadro incompleto de Agentes Comunitários de Saúde refletindo em microáreas descobertas; irregularidades na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Jornada de Trabalho dos Médicos e falhas que indicam a não efetivação das metas estabelecidas pela ODS/ONU;

- Falhas verificadas durante a III Fiscalização Ordenada – PSF;
- Diante dos últimos indicadores quanto à Mortalidade Infantil; na Infância; da População acima de 60 anos ou mais; da População entre 15 e 34 anos e Mães Adolescentes, temos que a aplicação do mínimo constitucional na Saúde pelo Município não reflete a garantia da boa gestão dos recursos, demonstrando a necessidade de efetivo controle e aprimoramento nas políticas municipais de Saúde.

Item E.1 – IEG-M – I-AMB – Índice B

- Improriedades verificadas durante a VII Fiscalização Ordenada – Resíduos Sólidos.

Item G.1.1 – A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- Necessária a adoção de providências para garantia do atendimento de informações requeridas pela Câmara Municipal e a observância da Lei de Acesso de Informações (Lei Municipal n.º 5.961/13), atendendo solicitações dentro do prazo legal.

Item H.1 – DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- Expedientes: TC-10143/989/17 e TC-007586/989/18 (matérias procedentes).

Item H.2 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Atendimento parcial às recomendações constantes nas contas do exercício de 2015 – TC-2396/026/15.

Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 25,83% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	25,83%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	25,79%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOURE (mínimo 25%)	25,74%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	97,57%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	97,37%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	96,44%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	80,87%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	80,87%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	80,11%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A fiscalização também identificou que foram realizados investimentos correspondentes à totalidade das verbas do FUNDEB dentro do período legal, sendo 97,57% durante o exercício e a parcela diferida no 1º trimestre do ano seguinte. Da mesma forma, 80,87% do montante foi aplicado em ações de valorização dos profissionais do magistério, com atendimento do art. 60, XII do ADCT da CF/88.

Conforme registro da fiscalização, a localidade obteve índice **C+** para o *i-Educ*, componente do IEGM que analisa a efetividade alocativa dos recursos destinados à educação, anotando-se inobservância às metas do PNE e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos pela ONU.

Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 26,07% do valor da receita e transferências de impostos.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	26,07%
DESPESA LIQUIDADADA (mínimo 15%)	25,94%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	25,73%

A gestão desse setor obteve nota **B** no *i-Saúde*, apurando-se, dentre outras fragilidades, insuficiência de Agentes Comunitários de Saúde, descumprimento da jornada de trabalho por parte dos médicos e precariedade das instalações médico-hospitalares.

O quadro elaborado pela inspeção indica que o exercício foi encerrado com **superávit** da execução orçamentária, em montante de R\$ 9.887.287,14, equivalente a 3,58% das receitas realizadas.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	275.901.004,62	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	255.485.071,49	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	8.976.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	1.556.186,98	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	3.108.832,97	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	9.887.287,14	3,58%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O resultado orçamentário positivo favoreceu o crescimento do superávit financeiro vindo do ano anterior, o qual se fixou em R\$ 20,8 milhões, denotando a existência de liquidez para o pagamento do passivo de curto prazo do ente.

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	20.861.126,29	7.542.909,46	176,57%
Econômico	125.827.042,11	6.117.998,38	1956,67%
Patrimonial	281.784.297,59	157.233.793,87	79,21%

A Dívida de Longo Prazo, por seu turno, foi reduzida em 6,95%, correspondendo a R\$ 66,2 milhões e se situou abaixo do limite fixado pela Resolução Senatorial (120% da RCL).

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual	41.234.934,84	43.274.425,38	-4,71%
Precatórios	7.911.742,47	10.591.499,06	-25,30%
Parcelamento de Dívidas:	430.452,61	801.184,17	-46,27%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	430.452,61	801.184,17	-46,27%
Previdenciárias	430.452,61	801.184,17	-46,27%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	16.691.910,49	16.553.511,87	0,84%
Dívida Consolidada	66.269.040,41	71.220.620,48	-6,95%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	66.269.040,41	71.220.620,48	-6,95%

Conforme informado, a Prefeitura adota o Regime Especial para quitação dos Precatórios Judiciais, registrando-se a suficiência dos depósitos vertidos ao Tribunal de Justiça, a adimplência dos Requisitórios de Baixa Monta incidentes no exercício e a tendência de quitação desse passivo até o ano de 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A inspeção atestou o recolhimento formal dos encargos sociais no exercício – RGPS, FGTS, PASEP e RPPS – inclusive nos que tange às obrigações em regime de parcelamento.

Certificou a fiscalização que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pelo art. 29-A da Constituição Federal, representando 4,77% da Receita Tributária Ampliada do Ano Anterior.

Constatou-se observância aos limites e condições estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que tange às Despesas de Pessoal, as quais se fixaram em 45,12% da Receita Corrente Líquida no 3º Quadrimestre, respeitando o limite estabelecido na alínea *b* do inciso III do art. 20 daquele diploma legal.

Constatou-se a regularidade dos pagamentos de Subsídios aos Agentes Políticos, os quais foram fixados pela Lei Complementar nº 938/2016 e não foram revistos no período.

No que tange ao Quadro de Pessoal, a tabela abaixo demonstra a composição dos cargos efetivos e comissionados:

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	4.357	4.389	2.514	2.532	1843	1857
Em comissão	355	288	43	259	312	29
Total	4712	4677	2557	2791	2155	1886
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	705		406		392	

Conforme apurado, a Prefeitura contava, além dos cargos acima, com 132 funções de confiança e nomeou 311 servidores para cargos em comissão, cujas atribuições foram definidas por meio da Lei Complementar Municipal nº 964/2017.

Não obstante, registrou a fiscalização a existência de cargos de livre provimento que não correspondem às atribuições constitucionais de direção, chefia ou assessoramento, o que culminou com a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade por parte do Ministério Público Estadual.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Subsidiaram a análise dos demonstrativos os seguintes expedientes:

Protocolo	Interessado e Assunto
TC-10143.989.17-6 (arquivado)	Ministério Público do Estado de São Paulo – Comunica a instauração de Inquérito Civil para apuração de eventual prejuízo ao erário e violação dos princípios constitucionais da Administração Pública, face à nomeação de servidores para cargos em comissão.
TC-7586.989.18-8 (arquivado)	Câmara Municipal de Ourinhos – Encaminha cópia do requerimento de informações endereçado à Prefeitura Municipal de Ourinhos sobre as providências e previsão para implantação de infraestrutura e prazo para início das obras no Distrito Industrial “José Cardoso”

Procedeu-se à notificação do responsável pelos demonstrativos – Sr. Lucas Pocay Alves da Silva, Prefeito Municipal – através do DOE de 26/07/2018 (evento 95), o qual também foi notificado pessoalmente, por ocasião da inspeção local, para acompanhar a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (evento 51.1). O prazo assinalado, contudo, transcorreu *in albis*.

Assessoria Técnica considerou que a Municipalidade deu atendimento aos princípios da gestão fiscal equilibrada, o que se traduziu em superávit orçamentário e indicadores financeiros, econômicos e patrimoniais positivos. Opina pela emissão de parecer favorável (evento 110.1).

Sobre os aspectos jurídicos, ATJ considerou que foram atendidos os principais vetores que orientam a análise das contas, propondo a emissão de parecer favorável, sem prejuízo de recomendações quanto à composição do Quadro de Pessoal (evento 110.2).

Chefia de ATJ endossou as manifestações pela aprovação dos demonstrativos, com recomendações para a melhoria dos indicadores do IEGM e saneamento das falhas em Pessoal, Ensino e Saúde (evento 110.3).

Ministério Público de Contas também se posicionou pela emissão de parecer favorável com recomendações, pugnando, ademais, pela formação de apartado para tratar do descumprimento da jornada pelos médicos municipais e pelo futuro acompanhamento da composição laboral do órgão,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



haja vista a declaração de inconstitucionalidade de diversos cargos comissionados previstos na legislação municipal (evento 115).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta e. Corte:

Exercício	Processo	Parecer
2016	4401.989.16-5	Favorável com recomendações – DOE de 26/10/2018
2015	2396/026/15	Favorável com recomendações – DOE de 11/04/2017
2014	304/026/14	Favorável com recomendações – DOE de 08/12/2016

É o relatório.

GCCCM/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 56/02/2019

ITEM 067

Processo: TC-006879.989.16-8

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE OURINHOS

Responsável: Lucas Pocay Alves da Silva – Prefeito Municipal

Período: 01/01 a 31/12/2017

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017

Aplicação total no ensino	25,83% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	80,87% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100% (97,57% no exercício e parcela diferida no 1º trimestre de 2018)
Investimento total na saúde	26,07% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	4,77% (Máximo 6%)
Gastos com pessoal	45,12%
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit de 3,58% - R\$ 9.887.287,14
Resultado financeiro	Positivo em R\$ 20.861.126,29

	2016	2017	Resultado
i-EGM	B	C+	
i-Educ	B+	C+	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	B+	B+	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	B	B	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação

Porte Médio

Região Administrativa de Marília

Quantidade de habitantes: 111.813



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



I – A Administração de **OURINHOS** demonstrou ter dado atendimento regular aos principais vetores que orientam a análise das contas, durante o exercício de 2017.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 25,83% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que foram destinados 80,87% dos recursos do FUNDEB à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII do ADCT da CF/88, e que a totalidade dos recursos recebidos foi aplicada dentro do prazo legal.

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 26,07% da receita e transferências de impostos.

c) O exercício foi encerrado com **superávit** da execução orçamentária, em montante de R\$ 9.887.287,14 (3,58% das Receitas Realizadas), quadro que favoreceu o crescimento do resultado financeiro positivo vindo ao ano anterior.

Ao final do período, a Prefeitura ostentava superávit financeiro de R\$ 20,8 milhões, com consequente liquidez frente aos seus compromissos de curto prazo, tendo, igualmente, reduzido em 6,95% o saldo da Dívida Fundada, indicadores que não destoam da gestão fiscal responsável preconizada pela LRF.

Recomendo à Prefeitura, por outro lado, que aprimore os registros contábeis de seus passivos e busque alternativas para solver seu débito junto à Superintendência de Água e Esgoto de Ourinhos, o que será verificado em próximas inspeções.

d) A fiscalização constatou que a Prefeitura adota o Regime Especial de Pagamento de Precatórios, certificando que foi depositada quantia suficiente para sua adimplência no exercício, que houve o pagamento integral dos Requisitórios de Baixa Monta e que, no atual ritmo, este passivo será totalmente quitado até o ano de 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



e) Foi atestada a regularidade formal dos recolhimentos de Encargos Sociais devidos ao INSS, PASEP, FGTS e RPPS, inclusive no que tange às obrigações em regime de parcelamento.

f) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação disposta no artigo 29-A da Carta da República, fixando-se em 4,77%.

g) Foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que tange à Despesa de Pessoal, que correspondia a 45,12% da RCL no final do exercício, aderente ao limite estatuído pela alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF.

h) Subsídios dos Agentes Políticos foram processados em conformidade com os valores fixados na legislação local, não se apurando pagamentos em excesso nem a incidência de revisão no período.

II – Diante da implantação do IEGM, da realização de Fiscalizações Operacionais e Ordenadas e de outros indicadores sociais existentes, é possível ser feita análise operacional sobre os atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de modo que possam ser realizadas análises a respeito dos resultados obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.

a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta e. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias – destaca-se que o Município obteve o **índice C+**, apresentando queda em relação ao ano anterior.

Esse índice está a indicar baixa efetividade na alocação dos recursos públicos, traduzindo-se em nível de serviço inferior àquele almejado pela população, o que se confirma, dentre outros fatores, pelo Baixo Nível de Adequação (Nota C) atribuído ao *i-Planejamento*, indicador afeto à fixação e atingimento de programas e metas na Administração Pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Recomenda-se, assim, que a Prefeitura aprimore suas técnicas de planejamento governamental, dando espaço às contribuições da população e concretude ao princípio da eficiência previsto na Carta da República.

b) Quanto à educação, há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso no quesito ***i-Educ***, o índice atribuído foi considerado “**C+**”, caindo duas posições em comparação com o exercício anterior.

Esse índice procura traduzir, não obstante as respostas apresentadas pelo Município aos diversos quesitos formulados, coerência com a verificação de aplicação dos mínimos constitucionais da educação.

Do ponto de vista quantitativo, verifica-se que o Município de Ourinhos ostentava, no exercício em exame, 10.903 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 7.236,31** por estudante, mantendo patamar compatível com o verificado no exercício anterior (Investimento em 2016 = R\$ 7.177,30). Isso representa, por outro lado, um investimento 27,78% menor do que a média apurada nos Municípios Paulistas jurisdicionados desta Corte (R\$ 9.246,78).

A análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica¹ demonstra que foram atingidas as metas pactuadas para os primeiros anos do ensino básico, considerando o último exercício avaliado.

Município	IDEB Observado					Metas Projetadas					
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Ourinhos											
4ª série/5º ano	5.6	5.3	6.0	6.4	6.8	5.2	5.6	5.8	6.1	6.3	6.6

A tabela acima demonstra que a Municipalidade não apenas alcançou a nota projetada para o IDEB como aumentou em 0,4 o desempenho do seu alunado entre as duas últimas avaliações.

¹ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No sentido oposto, a nota obtida nos anos finais (8ª série/9º ano) ficou aquém do horizonte proposto (Resultado: 5,4 / Meta Projetada: 5,8); isso, muito embora tenha havido uma evolução face ao período antecedente (2015: Resultado 5,0).

Sob tal viés, embora a Prefeitura tenha formalmente atingido a aplicação mínima prevista no art. 212 da CF/88, a nota **C+** obtida no *i-Educ* indica a necessidade de revisões e aperfeiçoamento da ação governamental nesse setor, especialmente em face das ocorrências lançadas no relatório de inspeção: a demanda por reparos estruturais nas unidades escolares e regularização do AVCB, a implantação de programa específico para desenvolver as competências de leitura e escrita dos estudantes e acompanhamento mais acurado da gestão educacional por parte dos Conselhos Municipais.

Tais observações ensejam a revisão das políticas públicas afetas ao ensino e devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, orientando-se pela garantia de qualidade do serviço prevista no inciso VII do art. 206 da Lei Maior e pelas metas fixadas pelo Plano Nacional de Educação.

c) Na saúde, através do ***i-Saúde***, o índice IEGM alcançado foi “**B**”, mesmo patamar do período antecedente, apurando-se que foram executadas despesas correspondentes a 89,65% da dotação inicialmente prevista para o setor.

Com uma população de 111.813 habitantes, o Município investiu R\$ 788,27 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, o que representa um acréscimo de 6,54% em face do exercício anterior (2016 = R\$ 739,85), mas um dispêndio 6,76% menor do que o verificado no conjunto dos Municípios jurisdicionados (R\$ 845,46 por habitante).

Não obstante, registrou o relatório de fiscalização que a Prefeitura não vem observando as diretrizes da Política Nacional da Atenção Básica em Saúde da Família, mantendo quadro insuficiente de Agentes Comunitários de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Saúde, o que culminou com o desatendimento de 1/3 das microáreas em que esses profissionais deveriam atuar.

Dados coletados por ocasião da **3ª Fiscalização Ordenada** de 2017, que teve por escopo o funcionamento do **Programa de Saúde da Família**, apurou a inexistência de cadastro das crianças para as campanhas de vacinação, ausência de profissional farmacêutico responsável no local de atendimento, falta de apresentação do certificado de dedetização e desratização da UBS e precariedade na separação dos resíduos infectocontagiosos.

Igualmente, verificou-se que os médicos pertencentes ao quadro público não vem cumprindo regularmente com sua jornada de trabalho, o que pressiona a criação de uma fila de consultas e exames.

Todo esse descompasso demanda a atuação pró-ativa do gestor na correção das impropriedades anotadas, majorando a qualidade dos serviços públicos oferecidos no âmbito do SUS e garantindo o cumprimento da carga horária por parte do corpo clínico da saúde.

d) Os trabalhos da **7ª Fiscalização Ordenada**, cujo tema foi a gestão dos **Resíduos Sólidos**, apuraram que a Prefeitura ainda não elaborou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos previsto na Lei Federal nº 12.305/2010, não constituiu o Conselho de Resíduos Sólidos, não regularizou as licenças necessárias para a manutenção de aterro sanitário, não realiza o tratamento dos rejeitos antes do aterramento, não executa o gerenciamento dos resíduos dos serviços de saúde e não fiscaliza as atividades de coleta, transporte e destinação final do descarte da construção civil.

Tais anotações reclamam a adoção de providências pelo gestor, o que será acompanhado nas futuras fiscalizações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



III – Há um grupo de apontamentos que também indicam a necessidade de recomendar-se à Administração para que proceda a correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.

A inteligência dos incisos II e V do art. 37 da Constituição Federal estabelece como regra para a contratação de pessoal na Administração a via do concurso público para o provimento dos cargos em caráter efetivo, reservando as nomeações comissionadas aos estritos casos de direção, chefia e assessoramento.

O entendimento jurisprudencial há muito sedimentado nesta Corte considera que a criação de cargos de livre provimento artificiais, materialmente destituídos dos requisitos intrínsecos ao comissionamento, é prática que contraria os enunciados da Carta da República e da Constituição Estadual de 1989.

Compartilhando do mesmo posicionamento, o Órgão Especial do e. Tribunal de Justiça, ao analisar a ADIN 2207873-43.2017.8.26.0000 proposta pela Procuradoria Geral de Justiça de São Paulo em face da Lei Complementar Municipal nº 941/2017 do Município de Ourinhos, declarou inconstitucionais os postos marcados por atividades burocráticas ou técnicas ou aqueles carecedores de atribuições fixadas em lei:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – 'ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE OURINHOS' – LEI COMPLEMENTAR Nº 941, DE 31-1-2017, COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 959, DE 10-5-2017, AMBAS REVOGADAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 964, DE 6-10-2017 – CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO – ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS E DO SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS INERENTES À ADVOCACIA PÚBLICA.

(...)

2.1 - Cargos de 'Assessores Executivos', 'Assessores de Gabinete', 'Assessor de Desenvolvimento e Comunicação', 'Assessor de Fiscalização do Comércio e dos Ambulantes', 'Assessor de Novos Projetos e Inteligência Fiscal', 'Assessor de Esportes Amadores', 'Assessor Extraordinário de Esportes Comunitários', 'Assessor Extraordinário de Esportes Comunitários', 'Chefe de Engenharia de Trânsito', 'Chefe de Captação de Convênios', 'Chefe de Ouvidoria',



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



'Chefe de Pessoal do Centro de Serviços', 'Chefe de Logística do Centro de Serviços', 'Chefe do Controle do Centro de Serviços', 'Chefe Administrativo do Centro de Serviços', 'Chefe do Procon', 'Diretor de Legislação Municipal e Normas Administrativas', 'Chefe de Mídia Administrativa', 'Chefe de Mídia Radiofônica', 'Chefe de Redes Sociais e Internet', 'Chefe de Mídia Impressa', 'Chefe de Relacionamento ao Contribuinte', 'Chefe de Lançadoria e Arrecadação', 'Chefe de Gestão Contábil', 'Chefe de Gestão Orçamentária', 'Chefe de Licitação e Compras', 'Chefe da Segurança do Trabalho', 'Chefe do Terminal Rodoviário', 'Chefe de Recursos Humanos', 'Chefe de Assistência ao Servidor', 'Chefe de Políticas Públicas para Pessoas com Deficiência e/ou Mobilidade Reduzida', 'Chefe de Gestão do Trabalho e Educação Permanente', 'Chefe de Vigilância Socioassistencial, Monitoramento e Avaliação', 'Chefe de Proteção Social Básica', 'Chefe de Proteção Social Especial', 'Chefe de Manutenção de Vias Públicas', 'Chefe de Obras', 'Chefe de Rede de Drenagem', 'Chefe de Elétrica', 'Chefe de Pesquisa e Estudos Técnicos', 'Chefe de Edificações', 'Chefe de Políticas Habitacionais', 'Chefe de Cemitério', 'Chefe de Turismo', 'Chefe de Micro e Pequenas Empresas', 'Chefe de Inovação e Tecnologia', 'Chefe de Parques e Praças', 'Chefe de Equipe de Roçada', 'Chefe de Paisagismo e Arborização Urbano', 'Chefe de Licenciamento Ambiental', 'Chefe de Desenvolvimento de Conteúdos', 'Chefe de Apoio Pedagógico', 'Chefe de Gestão Escolar', 'Chefe Administrativo', 'Chefe de Gestão de Alimentação', 'Chefe de Artes Cênicas, Plásticas e Literárias', 'Chefe de Inovação Cultural', 'Chefe do teatro Municipal 'Miguel Cury'', 'Chefe do Arquivo Público Municipal', 'Chefe de Programas Culturais', 'Chefe de Eventos Culturais', 'Chefe de Apoio à Saúde I a V', 'Chefe de Vigilância Sanitária', 'Chefe do Almoxarifado de Medicamentos', 'Chefe da Estratégia de Saúde da Família', 'Chefe de Políticas Públicas contra as Drogas', 'Chefe de Desenvolvimento e Informações', 'Chefe de Administração', 'Chefe de Assistência Farmacêutica', 'Chefe de Esportes e Lazer', 'Chefe das Praças Esportivas' e de 'Chefe de Eventos' - Atribuições burocráticas e técnicas, em desconformidade com as especificidades e transitoriedade intrínsecas aos cargos em comissão, devendo por isso ser realizadas por servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo, mediante aprovação em concurso público. A especial relação de confiança há com aquele que estabelece as diretrizes políticas, que assume posição estratégica no organograma do serviço público. Seus titulares são meros executores de ordens. Aliás, com relação aos cargos impugnados de chefe, o próprio art. 38 da Lei Complementar nº 964, de 6-10-2017, é explícito ao reconhecer o caráter subalterno das atividades dessas chefias, ao não considerar 'Chefe', 'autoridade superior'. Contrariedade aos arts. 111, 115, I, II e V; 144, da CE/89.

2.2 - Cargo de provimento em comissão de 'Chefe da Defesa Civil' - Ausência de lei descrevendo suas atribuições. Sem a descrição legal, impossível aferir se há elementos a justificar o provimento em comissão desse cargo. A descrição precisa das atribuições é imprescindível para se verificar se realmente se adequa às funções de assessoramento, chefia ou direção e não é de natureza burocrática, técnica e profissional. Violação aos arts. 24, §2º, '1', 155, II, II e V, e 144 da CE/89. (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



(TJ-SP 2207873-43.2017.8.26.0000, Relator Carlos Bueno. Data de Julgamento: 24/10/2018. Órgão Especial. Data da Publicação: 09/11/2018).

Ainda sobre o setor laboral, observo a existência do expediente TC-010143.989.17-6, encaminhado pelo Ministério Público Estadual, noticiando a instauração de Inquérito Civil (IC 14.0358.0000.992/2017-0) para apurar eventual ato de improbidade decorrente da nomeação de servidores para cargos comissionados da Lei Complementar Municipal nº 809/2012 que haviam sido declarados inconstitucionais pela Justiça Paulista.

Após as apurações realizadas, o d. *Parquet* houve por bem promover o arquivamento da matéria, sem a propositura de ação, conforme documentos anexados no evento 90.21.

Apesar disso, as duas ocorrências mencionadas evidenciam que a Municipalidade de Ourinhos incorre de maneira contumaz na criação de cargos divorciados do disposto no inciso V do art. 37 da CF/88, atraindo sucessivas ações declaratórias de inconstitucionalidade, tudo a demonstrar a necessidade de uma revisão ampla e consistente do seu quadro de funcionários, restringindo o comissionamento às taxativas hipóteses constitucionais e definindo as atribuições dos cargos e o nível de escolaridade adequado para seu provimento, de acordo com as diretrizes traçadas no Comunicado SDG nº 32/2015², ajustes que serão apurados pela próxima inspeção.

Deve o responsável corrigir os desacertos apurados na gestão de Almoxarifados e Bens Patrimoniais, de modo a garantir a conservação do patrimônio público, bem como garantir a plena disponibilização dos dados de interesse públicos previstos nas normas relativas à Transparência.

² Comunicado SDG nº 32/2015 – DOE de 26/08/2015

8. As leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Por fim, no que tange ao expediente TC-007586.989.18-8, constatou a fiscalização que a Concorrência Pública nº 07/2015, destinada a seleção de empresas para instalação junto ao Distrito Industrial IV e inicialmente revogada por ato da Administração, se encontrava em fase de recurso perante a Procuradoria Municipal para o estabelecimento de nova data para o início das obras. Desse modo, a matéria poderá ser verificada nos próximos roteiros fiscalizatórios.

Alerto a Prefeitura, também, quanto à necessária observância das recomendações pretéritas desta Casa, lembrando que o descumprimento sistemático das determinações poderá inquinar os futuros demonstrativos.

Assim, diante do verificado nos autos, acompanho as manifestações de ATJ, sua Chefia e MPC e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **OURINHOS, exercício de 2017**, executando aqueles atos, porventura, pendentes de julgamento neste e. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

- Aprimore os registros contábeis de seus passivos e busque alternativas para equacionar o seu débito junto à Superintendência de Água e Esgoto de Ourinhos;
- Aprimore as técnicas de planejamento governamental e a eficiência alocativa dos recursos públicos;
- Melhore o índice de desempenho do *i-Educ* e corrija as desconformidades apuradas pela fiscalização, garantindo a qualidade do serviço público educacional e a melhoria das notas do seu alunado junto ao IDEB;
- Saneie as deficiências apuradas na gestão da Estratégia de Saúde da Família e demais desacertos apurados na saúde, efetivando o cumprimento da jornada pelos médicos municipais e reduzindo as filas por exames e consultas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Atenda aos parâmetros da Lei Federal nº 12.305/2010, bem como regularize a situação de seu Aterro Municipal e edite o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- Reveja o Quadro de Pessoal para limitar os cargos comissionados às taxativas hipóteses de direção, chefia e assessoramento, fixando em lei as atribuições dos cargos e escolaridade compatível de seus ocupantes;
- Corrija os desacertos apurados na gestão de Almoxxarifados e Bens Patrimoniais;
- Efetive a plena disponibilização das informações de interesse público previstas na legislação da Transparência;
- Cumpra com as recomendações pretéritas desta Corte.

A fiscalização deverá certificar-se quanto ao cumprimento das recomendações e determinações aqui expedidas em suas inspeções futuras, especialmente no que tange às modificações do quadro de pessoal determinadas nos autos da ADIN 2207873-43.2017.8.26.0000 e ao deslinde da Concorrência nº 07/2015.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e verificada a inexistência de novos documentos, **arquivem-se os autos**.