

2. ÍNDICE DE DESEMPENHO OPERACIONAL - a) O Município possui uma taxa de mortalidade da população senil superior à média do Estado e da Região Metropolitana de Campinas. Os indicadores na saúde foram:

Estatísticas Vitais e Saúde - Ano 2009	Município	Região de Governo	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)¹	7,56	9,46	13,02
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)²	8,40	11,17	15,11
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)³	85,60	109,43	151,70
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)⁴	3.500,24	3.467,60	3.471,80
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)⁵	6,22	6,60	7,16

3. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS - O confronto do Balancete Analítico da Receita com as informações disponibilizadas pelos órgãos concessionários (Secretaria Estadual da Fazenda, Fundo Nacional de Saúde - FNS e Portal de Transparência) revelou diferença de valores.

4. DÍVIDA ATIVA - a) O saldo da Dívida Ativa cresceu o equivalente a 135,7%, em relação ao exercício anterior, tendo passado de R\$ 33.089.759,30 para R\$ 77.991.394,58, em função da atualização monetária da Dívida. b) Os

1 Razão entre os óbitos de menores de um ano residentes numa unidade geográfica, num determinado período de tempo (no caso, um ano) e os nascidos vivos da mesma unidade nesse período.

2 Razão entre os óbitos de menores de cinco anos de residentes em uma unidade geográfica, em determinado período de tempo (no caso, um ano), e os nascidos vivos da mesma unidade nesse período.

3 Razão entre os óbitos da população de 15 a 34 anos em uma unidade geográfica, em determinado período de tempo (no caso, um ano), e a população nessa faixa etária estimada para o meio do período.

4 Razão entre os óbitos da população de 60 anos e mais em uma unidade geográfica, em determinado período de tempo, no caso, um ano, e a população nessa faixa etária estimada para o meio do período.

5 Proporção de Mulheres com idade inferior a 18 anos e que tenham tido pelo menos um filho nascido vivo no ano de referência, em relação ao total de mulheres que tiveram filhos nesse mesmo período.

recebimentos corresponderam, em relação ao estoque anterior, a 9,65%, taxa "menor que a média consignada nos Municípios" compreendidos no âmbito da Unidade Regional fiscalizadora. c) Divergiam entre si os valores constantes do Balanço Patrimonial e os informados pelo Setor da Dívida Ativa, envolvendo os estoques existentes em 31/12/08 e 31/12/09, após a correção dos saldos respectivos.

5. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE -

a) O valor arrecadado no exercício importou em R\$ 106.039,79. O saldo total, em 31/12/09, incluindo o saldo do ano anterior e respectivos rendimentos, atingia a soma de R\$ 328.292,65. b) O fato é que a Administração não utilizou a receita arrecadada, "ensejando descumprimento aos artigos 1º-A e 1º-B da Lei Federal nº 10.336/2001".

6. ROYALTIES - Consta que a Prefeitura "não movimenta em conta vinculada os recursos dos royalties, ensejando desvio de finalidade (art. 8º da LRF)".

7. SAÚDE - a) O investimento no setor atingiu 19,27% da receita (Arrecadação Própria e Transferências Constitucionais). b) A Prefeitura não dispunha de Plano Municipal de Saúde, o que "pode ter comprometido o planejamento e desorientado os gastos no setor". É que, ao final do exercício em exame, remanescia sem aplicação o valor de R\$ 18.062.000,78, que constituía recursos adicionais da Saúde, recebidos, em parte, no exercício anterior (R\$ 7.955.137,36), e, no exercício em exame (R\$ 8.535.318,93), do qual uma parcela foi aplicada. Em resumo, a falta de utilização de tais recursos evidencia "falta de planejamento (...) à medida que estes (...) têm destino certo, ou seja, a aplicação em programas para erradicação de determinadas doenças/moléstias, assim como a realização de despesas para atendimento de usuários do SUS". Daí o entendimento no sentido de que a falta de Plano Municipal terá prejudicado o planejamento e a aplicação dos recursos públicos na área.

8. PRECATÓRIOS JUDICIAIS - a) Durante o exercício, o valor a ser pago importava em R\$ 4.808.960,38, mas a Administração realizou pagamentos da ordem de R\$ 4.848.063,85, ultrapassando, ligeiramente, o mínimo obrigatório. b) Observa a Auditoria que "o Balanço Patrimonial não

Registra, corretamente, as pendências relativas a tal passivo judicial, havendo nisso ocultação de passivo e, disso decorrente, ofensa aos princípios da Transparência Fiscal (...) e da evidenciação contábil (...)".

9. OUTRAS DESPESAS - a) Constatou-se o pagamento a 6 (seis) Procuradores Municipais de importâncias a título de honorários advocatícios. A propósito, importa transcrever o artigo 4º da Lei Federal nº 9.257/97: *"As despesas do Capítulo V, Título I, da Lei 8.906, de 04 de julho de 1994, não se aplicam à Administração Direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como às Autarquias, as Fundações instituídas pelo Poder Público, às Empresas Públicas e às Sociedades de Economia Mista"*. Assim, afigura-se indevido o pagamento de honorários a Procuradores Municipais. b) A Administração adquiriu ovos de Páscoa, para distribuição aos alunos, a título de merenda escolar. O entendimento é que a despesa é imprópria, posto que o objeto adquirido *"não se traduz em gênero alimentício integrante da merenda escolar, tampouco se coaduna com o Princípio da moralidade administrativa, em razão de não ser de ordem pública, mas específico e direcionado"*. c) Considera-se imprópria, igualmente, a despesa relativa à locação de animais (equínos), charretes e troles, *"visando atendimento do turismo no Município"*. Isso porque *"o ajuste não se coaduna com o princípio da moralidade, em razão de não ser da ordem pública"*.

10. LICITAÇÕES - a) Instaurou a Administração, durante o exercício, 418 certames Licitatórios (7 Tomadas de Preços, 227 Convites, 6 Concursos, 67 Pregões Presenciais e 111 Pregões Eletrônicos), tendo sido . b) Detectou a Auditoria irregularidades diversas, envolvendo certames nas modalidades Pregão, Tomada de Preços e Convites, assim como contratos diversos, firmados diretamente. c) Em resumo, as impropriedades constatadas, segundo a modalidade licitatória, consistem nas seguintes:

I - No que se refere ao Pregão nº 56/09 e a outros procedimentos de semelhante modalidade, sabe-se que a Administração promoveu a divulgação, *"como anexo do Edital, do orçamento estimado pela Prefeitura Municipal"*, medida que *"acaba por inibir, ou ao menos enfraquecer a competição, haja vista que eventuais interessados podem limitar sua proposta ao valor*

cotado (...)". E, ainda, em se tratando de Pregão, a divulgação do orçamento "*(...) pode prejudicar até mesmo a fase de negociação, obstando, assim, a seleção da proposta mais vantajosa (...)"*.

II - Outra omissão envolvendo Pregões - alguns certames - concerne à "*(...) ausência de demonstração nos autos da realização da pesquisa de preços*";

III - Registra-se, ainda, "*(...) a ausência, nos autos, de documento comprobatório da publicação do extrato do contrato*".

IV - Em relação, especificamente, ao Pregão nº 18/09, que objetivava a aquisição de materiais de enfermagem, destaca-se a "*(...) ausência de homologação e adjudicação do objeto licitado*".

d) A Tomada de Preços nº 03/09, que objetivava o fornecimento, montagem e colocação em funcionamento de grupos geradores, apresentava irregularidade, haja vista a ausência nos autos de comprovação da realização de pesquisa de mercado para a composição do orçamento básico da Prefeitura. Além disso, o resumo do contrato dela decorrente, deixou de ser publicado, omissão que atingiu, também, os ajustes vinculados às Tomadas de Preços 01/09 e 06/09.

e) Em relação a certames na modalidade Convite, verificou-se, em vários procedimentos, "*a ausência nos autos de comprovação da realização de pesquisa de mercado para compor o orçamento básico da Prefeitura*". Ainda em relação ao Convite 183/09, não há prova nos autos de que tenha sido observado o disposto no artigo 21, inciso IV, da Lei 8.666/93.

f) Ao Convite nº 111/09 acudiram 05 licitantes, mas apenas 02 participaram efetivamente do procedimento, já que, em relação aos demais interessados, não há prova nos autos do recebimento dos editais. Assim, restou desatendido o disposto no § 3º, do artigo 22, da Lei nº 8.666/93.

g) Já no que concerne ao Convite nº 225/09, "*não há identificação por meio de carimbos, nos recibos de nenhuma das empresas convidadas*".

h) O Convite nº 11/09 apresentava, não apenas a falha acima comentada, mas impropriedade outra, consistente no fato de que apenas 01 (uma) empresa participou efetivamente do certame. Com relação às demais - 06 interessadas no total - há dúvidas quanto ao recebimento do Convite.

i) Os Convites n.ºs. 145/09 e 146/09 visavam objetos semelhantes - capazes de serem executados por única empresa - e, em função do valor total, demandava Tomada de Preços. Logo, tem-se configurado o fracionamento de Licitações.

j) Oito Convites - n.ºs. 192 a 199 - instaurou a Administração, com o fim de contratar a execução de serviços relacionados à montagem de estrutura necessária à realização de missa pelo Pe. Marcelo Rossi. Os procedimentos mereceram análise em conjunto, já que os objetos guardavam similaridade, bem como em função de sua instauração e julgamento em datas únicas. Enumeram-se falhas envolvendo alguns certames, destacando-se a ausência de elementos comprobatórios do atendimento ao disposto no § 3º, do artigo 22, da Lei n.º 8.666/93. Observa-se, ainda, *"que o objetivo social de várias empresas engloba o somatório do objeto de todas as licitações (...), restando injustificadas as várias licitações realizadas, evidenciando o fracionamento do objeto vedado pelo artigo 22, § 5º, da Lei 8.666/93"*. Por outro lado, questiona-se os atos em face do disposto no artigo 19, da Constituição Federal, segundo o qual é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, *"estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da Lei, a colaboração de interesse público"*.

l) Nos autos do Processo Administrativo n.º 2.098/2009, a Prefeitura declarou inexigível a licitação para contratação de serviços advocatícios. Assim, firmou contrato direto com a Camarosano Advogados Associados, visando a *"(...) defesa em ação declaratória c/c cobrança em trâmite perante o 2º Juízo do Foro Distrital de Paulínia"*. Em se tratando de *"(...) tema comum e corriqueiro à atividade de qualquer Advogado"*, não se justificava *"(...) a fundamentação apresentada para a contratação direta, cabendo licitação no caso sob exame"*, conforme o relatório. Além disso, não se promoveu pesquisa prévia de preços, inexistindo justificativa de *"(...) preço e de escolha do executando dos serviços"*. E mais, deixou a Administração de publicar o ato de ratificação de inexigibilidade licitatória (art. 26 e parágrafo único, incisos II e III, da Lei n.º 8.666/93).

m) Nos autos do Processo Administrativo n.º 946/2009, foi declarada a inexigível a licitação para contratação de banda musical, para apresentações artísticas no

Carnaval/2009. Não se demonstra, todavia, figurar a contratada como consagrada pela crítica especializada, ou pela opinião pública, exigência necessária à legitimação do ato de inexigibilidade do certame, a teor do artigo 25, da Lei nº 8.666/93.

n) Verificou-se, em relação ao contrato direto visando o gerenciamento e publicação dos atos oficiais na Internet, a falta de publicação do ato de ratificação de inexigibilidade e do resumo do contrato.

o) Mediante dispensa de certame, a Administração firmou contrato, no valor de R\$ 20.700,00, com a Clínica Ivo Pitangy Ltda., objetivando a "*(...) realização de cirurgia de reconstrução de lábio e nariz*", em munícipe atacado por um cão. Considera-se irregular o ajuste, em virtude, principalmente, de não haver restado "*(...) comprovada nos autos a necessidade da despesa, ante o não esgotamento dos meios para o alcance almejado pela família*". Isso porque, no Município de Campinas, o Hospital SOBRAPAR - Sociedade Brasileira de Pesquisa e Assistência para Reabilitação Craniofacial, entidade beneficente, realiza gratuitamente, cirurgias semelhantes à contratada, restando, assim, evidente "*(...) a existência de outras alternativas à família (...) no alcance de seus objetivos - reparação facial da criança*". Ademais, suscitando dúvidas em relação ao fundamento legal invocado para a declaração de inexigibilidade licitatória e respectivo contrato, a qual, no caso em tela, não se subsume ao fato concreto, nem se encontra no rol do artigo 24, da Lei nº 8.666/93.

p) Também de forma direta - dispensa de licitação - a Administração firmou contrato com clínicas especializadas, objetivando a "*(...) reconstrução de mama bilateral*" - implante de próteses mamárias e demais correções. A exemplo do contrato comentado no item anterior, o ajuste e objeto de questionamento, "*(...) malgrado a gravidade da situação alegada pela referenciada*". É que "*(...) não restou demonstrado nos autos os esgotamentos dos meios, pela interessada, no intuito de conseguir o implante de próteses mamárias (...)*". Em suma, o entendimento é que "*(...) não restaram preenchidos todos os requisitos para a contratação mediante dispensa de licitação, uma vez que a situação não se enquadra em qualquer das hipóteses constantes do artigo 24, da Lei 8.666/93*".

10. PESSOAL - No quadro funcional figuram alguns cargos, que, embora providos em comissão, "(...) não se enquadram em exigências do artigo 37, V, da CF/88". Isso porque, conforme o decreto que fixa as respectivas atribuições, as atividades implementadas pelos detentores "(...) são simples e rotineiras, não exigindo nenhum tipo de conhecimento especial, podendo ser prestadas por servidor de carreira, não justificando a nomeação de comissionados".

11. LIVROS E REGISTROS - A Administração não adota registro sistemático de licitações.

12. INSTRUÇÕES - Deixou a Administração de atender, em sua integralidade, o disposto nas Instruções deste Tribunal. E o fez, apenas parcialmente, quanto às recomendações constantes de pareceres anteriores.

A Autoridade responsável, notificada regularmente, ofereceu justificativas e esclarecimentos a propósito do teor do relatório de Auditoria.

A argumentação disposta no documento resume-se como segue:

a) PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA - Argumenta que "as aberturas de créditos ocorreram em percentual menor que o previsto legalmente", tendo, assim, observado "com severo rigor os percentuais estabelecidos nas Leis Municipais (...), não restando qualquer irregularidade sobre a questão (...)". Mas ressalta: "de qualquer forma, vale destacar que para o exercício de 2010, esta Administração já se adequou às orientações emanadas por esse sodalício prevendo na sua LOA (art. 4º, III), abertura de créditos adicionais até o limite de 7% da dotação (...)".

b) FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS - Procura esclarecer, individualmente, as receitas cujos registros oficiais divergiam das informações emanadas dos órgãos concessionários.

c) DÍVIDA ATIVA - Assinala que "o Executivo esforçou-se ao máximo para satisfazer seus créditos tributários, não tendo, contudo, alcançado o êxito desejado por motivos alheios ao seu controle". Assim, alega haver realizado cobrança amigável "através de 9.006 notificações sem AR e

58.000 com AR (...) enviadas aos contribuintes inadimplentes, dando-lhes prazo para comparecimento com a oportunidade de parcelamento da dívida, nos termos da Lei Complementar 16/99". Prosseguindo, afirma: "nos casos em que esse meio se mostrou ineficiente, (...) foram adotadas providências visando a cobrança judicial, através da distribuição de execuções fiscais, tendo sido propostas diversas ações desta natureza no exercício auditado (...)". Em resumo, alega que "a Prefeitura (...) não se manteve inerte frente aos valores insertos em Dívida Ativa, tendo adotado as providências necessárias para agilizar a cobrança (...), sendo que os resultados serão verificados em inspeções futuras". Com relação às divergências noticiadas no relatório, argumenta "que o setor competente está tomando providências no intuito de regularizar a situação (...)".

d) CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE - A observação da Auditoria "não caracteriza qualquer impropriedade", garante a Autoridade, que assinala não haver despendido os recursos "por motivo de dificuldade de adaptação da nova gestão com o Projeto AUDESP, em seu primeiro exercício de vigência". As despesas "com projetos de infraestrutura de transportes (...) foram oriundas do Tesouro Municipal, ficando, portanto, os repasses do CIDE sem utilização, e depositados em conta vinculada, devidamente aplicados", argumenta, ainda, a Autoridade, que, ao final ressalta: "no corrente exercício, existe dotação específica para utilização da receita do CIDE, possibilitando o empenho de despesas que oneram os mencionados recursos, segundo as regras estabelecidas na Lei Federal 10.335/01".

e) ROYALTIES - Admite que, de fato, a Prefeitura não movimentava as receitas em conta vinculada, mas assegura que "no corrente exercício (...) passou a repassar os recursos recebidos para conta específica, aberta para recebimento e movimentação da receita de royalties, regularizando, portanto, a situação".

f) SAÚDE - Em resumo, contesta as glosas efetuadas - motivo da redução do percentual oficial (20,35%) para 19,27% da receita - e assegura que Prefeitura providenciou sim o

Plano Municipal de Saúde e Relatório de gestão no exercício de 2009, de acordo com a Jurisprudência desta Corte.

g) PRECATÓRIOS JUDICIAIS - Em resumo, informa que *"as atualizações e registros estão sendo objeto de regularização pela Prefeitura (...), inexistindo qualquer irregularidade (...) capaz de macular as contas ora examinadas"*, ao se referir ao registro dos passivos judiciais no Balanço Patrimonial. Ressalta, conforme documento oficial, que tais passivos constam no Demonstrativo da Dívida Fundada, *"e os relativos ao exercício subsequente deverão constar no Demonstrativo da Dívida Flutuante, que será providenciado no corrente exercício"*.

h) OUTRAS DESPESAS - Alega, em resumo, que *"inexiste irregularidade no pagamento dos honorários de sucumbência aos Procuradores Municipais, especialmente porque a verba honorária não é oriunda de atividade arrecadatória do Erário, mas é auferida em razão de um trabalho desempenhado pelo advogado público"*. Cita decisões favoráveis deste E. Tribunal de Contas a propósito de procedimento similar, bem como transcreve Parecer emanado da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), igualmente favorável a que os Procuradores Municipais recebam verba honorária. Com relação à aquisição de ovos de Páscoa, alega que o consumo *"faz parte da nova cultura, sendo que há 18 anos é realizada a distribuição aos alunos e, portanto, existe uma grande expectativa dos mesmos, em relação a data e ao ovo de Páscoa, fazendo parte da comemoração escolar"*. E, no que se refere ao contrato visando a locação de animais, alega que a medida objetiva *"o atendimento do turismo no Município (...)"*, acrescentando que, além de gerar emprego e capacitação de renda direta e indiretamente a dezenas de pessoas, *"o referido serviço em tempos tão modernos acabou resgatando experiências lúdicas e proporcionando momento de prazer, descontração e lazer a todos os que usufruem do mesmo além de atrair turistas à cidade de Paulínia"*.

i) LICITAÇÕES - Afirma que, na verdade, a Prefeitura realiza pesquisas prévias de preços, ao formalizar certames na modalidade convite. Assim, ressalta que, antes do início do certame realiza uma ampla pesquisa de mercado com fornecedores e/ou prestadores de serviços do ramo de

atividade envolvida no objeto da licitação, para obter os preços praticados no mercado e, a partir destes, obter uma média e ainda confeccionar a Planilha Orçamentária ou o Anexo I dos Editais de Licitação. E acrescenta: "o Departamento de Suprimento arquiva tais demonstrativos em pasta separada do processo de licitação, inexistindo qualquer irregularidade em tal procedimento, mesmo porque a Lei de Licitações não exige que a Administração Pública mantenha em seus certames licitatórios as fontes que deram ensejo aos orçamentos prévios". Com relação às demais questões envolvendo Convites, procura justificá-las mediante detalhados esclarecimentos. Em resumo, alega, em alguns casos, que se tratavam de meros equívocos formais, procurando afastar, assim, possíveis irregularidades ou prejuízos de qualquer natureza. Mediante longa explanação, procura demonstrar a regularidade e legalidade das despesas questionadas, alegando que, "trata-se de show realizado pelo Padre Marcelo Rossi, não havendo que se falar em culto religioso", evento que "se pauta pelo grande apelo popular, além de focar a questão da solidariedade, de ajuda aos menos favorecidos, bem como questões como o combate às drogas e à violência e, aos desvios familiares que causam anomalias na sociedade". Garante que "em todos os projetos desenvolvidos pela Prefeitura de Paulínia, nunca se estabeleceu cultos religiosos, subvencionou-os ou embarçou-lhes o seu desenvolvimento ou com eles se manteve ou estabeleceu-se relações de dependência ou aliança, ressaltando quando aberto a todos e a colaboração conjunta torna de interesse público, como é o caso aqui relatado". Assegura, em suma, que a despesa revelou-se regular. No que se refere aos pregões, admite a impropriedade, mas garante que "passou a partir de setembro de 2009 a não mais divulgar em seus editais de pregão presencial e eletrônico os orçamentos estimados (...)". Alega que a Administração procede a publicação dos instrumentos contratuais e afirma que a falta de juntada aos autos foi uma falha formal "(...) que está sendo corrigida pela Administração". Quanto às Tomadas de Preço, reitera que as prévias pesquisas de preço sempre foram realizadas, esclarecendo que "atualmente (...) a Prefeitura está colocando a pesquisa de preços dentro do processo". No que concerne aos contratos diretos, procura, mediante explicações detalhadas, comprovar a legalidade dos respectivos atos de dispensa e inexigibilidade de licitação, inclusive à oportunidade e

necessidade das despesas decorrentes. Ainda, conforme a explanação, em todos os casos confirmava-se a possibilidade legal de contratação, independentemente de licitação, como no que se refere à celebração de contrato com Advogado, bem como com banda musical para o Carnaval. Nesse caso, garante que a contratada "é consagrada pela opinião pública, tendo inclusive gravado CD de alta qualidade técnica e musical".

j) PESSOAL - Argumenta que, para os cargos questionados, "há no Município previsão legal que autoriza tais contratações (...), que estão em absoluta harmonia com os preceitos constitucionais". Acrescenta: "Os cargos estão diretamente ligados às funções que inevitavelmente privam da intimidade do Administrador e de seus colaboradores dos mais elevados escalões". Em suma, sustenta que os "assessores são por excelência funções relativas a cargos em comissão (...), porque diante das funções que ocupam e das tarefas que desempenham, necessitam gozar de total confiança por parte do Administrador".

l) LIVROS E REGISTROS - Alega que "a Prefeitura está tomando as devidas providências no sentido de adequar os registros em consonância com as orientações emanadas por esse sodalício".

m) INSTRUÇÕES - Garante que "a Administração sempre se esforça ao máximo para atender a Lei Orgânica, instruções e recomendações desse E. Tribunal, sendo que para os raros casos em que esta praxe não foi observada, o fato se deu por absoluta impossibilidade de cumpri-las cabalmente".

A Secretaria-Diretoria Geral, em breve análise, destacou o cumprimento dos pressupostos elementares de responsabilidade fiscal, considerando ainda atendidos os mínimos constitucionais da educação, saúde e despesas com pessoal. Desta forma, manifestou-se pela emissão de parecer favorável.

Por fim, a Administração Municipal, juntando às fls. 152/158 documentação comprovando a condição carente da família da munícipe Camila Silva Goés, vítima de ataque de cachorro da raça "pit bull", apresentou indagação sobre "quais seriam as medidas indicadas para o atendimento das

necessidades médicas da menor” a fim de que a Municipalidade não incorresse em irregularidade.

É importante descrever, em resumo, o comportamento da Administração, no que diz respeito à condução dos setores e segmentos vitais da gestão, bem como os principais indicadores econômico-financeiros:

1. O investimento no Ensino atingiu o equivalente a 33,42% da receita oriunda de impostos.
2. A receita oriunda do FUNDEB foi despendida, em sua integralidade, no curso do exercício, cabendo aos profissionais do Magistério o equivalente a 99,96%.
3. Em face do desenvolvimento dos programas e ações da Saúde, a Administração despendeu 19,27% da Receita (arrecadação própria e transferências constitucionais).
4. A despesa com Pessoal e Reflexos alcançou o equivalente a 34,93% da Receita Corrente Líquida.
5. O resultado da execução orçamentária evidencia superávit de 0,38% da receita arrecadada.
6. O Superávit Financeiro do exercício importou em R\$ 31.422.823,81. Em relação ao exercício anterior (superávit de R\$ 23.764.276,38), verifica-se um acréscimo de 32,23%.
7. O resultado econômico do exercício foi positivo em R\$ 91.735.730,27. Constata-se um decréscimo da ordem de 6,16% em relação ao resultado positivo de R\$ 97.762.565,19, constatado no exercício anterior.
8. O saldo Patrimonial cresceu 20,88%, em relação ao exercício anterior: passou de R\$ 343.759.606,47 em 2008, para R\$ 415.529.980,93, ao final do exercício em exame.
9. A Dívida Consolidada Líquida passou de R\$ 440.037.427,73 em 2008, para R\$ 300.789.323,46, ao final de 2009. O decréscimo corresponde a 31,64%. Em relação à Receita Corrente Líquida, o valor da dívida representa 35,82%.

10. Aos Agentes Políticos - Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais - atribuíram-se, a título de subsídio, valores consentâneos com a Lei de Fixação.

É o relatório.

AOAG/mazs/GALF.

Contas anuais, atinentes ao exercício de 2009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE PAULÍNIA.

Despendeu a Administração, em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, parcela equivalente a 33,42% da receita oriunda de impostos. Ao fazê-lo, atendeu plena e satisfatoriamente, o disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

Utilizou a Prefeitura, em sua totalidade, a receita vinculada ao FUNDEB, valendo ressaltar que, em benefício dos Profissionais do Magistério, destinou-se o equivalente a 99,96%. Demonstra-se, portanto, pleno atendimento ao disposto no artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07 e ao inciso XII, do artigo 60, do ADCT, da Carta Magna, respectivamente.

Do ponto de vista operacional, de acordo com a métrica de avaliação do Ministério da Educação, verificou-se uma melhoria generalizada no desempenho no biênio 2007-2009, reduzindo, inclusive, substancialmente a diferença com a nota média, obtida pela rede particular de ensino no Estado de São Paulo. Os dados estão expostos na Tabela 01.

Tabela 01

Ensino Fundamental						
	IDEB Observado			Metas Projetadas		
Ano	2005	2007	2009	2007	2009	2011
Anos Iniciais Paulínia	-	4,9	5,8	-	5,1	5,4
Anos Iniciais Média Rede Privada	6,5	6,4	7,2	6,6	6,8	7,1
Anos Finais Paulínia	-	3,6	4,8	-	3,7	3,9
Anos Finais Média Rede Privada	6,3	6,2	6,0	6,3	6,5	6,7

Em prol do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a administração investiu o correspondente a 19,27% da receita (arrecadação Própria e Transferências

Constitucionais), o que evidencia o fiel atendimento ao disposto no inciso III, do artigo 77, do ADCT, da Constituição Federal.

Em prosseguimento, a Folha de Pagamento - Pessoal e Reflexos - absorveu volume de recursos da ordem de 34,93% da Receita Corrente Líquida. Manteve-se o dispêndio dentro dos limites impostos pela Lei da Responsabilidade Fiscal.

Indicam os números descritos, com absoluta nitidez, que cumpriu a Administração, em sua plenitude, as normas legais e constitucionais disciplinadoras do investimento em prol dos segmentos vitais, fundamentais da gestão.

O desempenho da Administração, sob o aspecto econômico-financeiro, de igual forma, revelou-se regular, correto, em franca consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

De fato, em sua quase integralidade, os diversos indicadores revelaram-se positivos, superavitários, indicando a regular condução do Erário.

Com efeito.

O superávit orçamentário do exercício alcançou o equivalente a 0,38% da receita arrecadada.

O superávit financeiro importou em R\$ 31.422.823,81. O acréscimo, em relação ao superávit de R\$ 23.764.276,38, apurado no exercício anterior, correspondeu a 32,23%.

Já do ponto econômico, observa-se ligeiro decréscimo, em relação ao exercício anterior, ressaltando que em ambos os exercícios alcançou resultado positivo. Assim, passou de R\$ 97.762.565,19 para R\$ 91.735.730,27. A involução atingiu 6,16%.

O saldo Patrimonial, por sua vez, cresceu 20,88%, ao passar de R\$ 343.759.606,47, no exercício anterior, para R\$ 415.529.980,93, ao final do exercício em exame.

A Dívida Consolidada Líquida diminuiu sensivelmente, em relação ao exercício anterior. Attingia o montante de R\$ 440.037.427,73 em 2008 e, ao final do exercício em exame, alcançava o valor de R\$ 300.789.323,46. O decréscimo correspondeu a 31,64%.

No que concerne à condução dos setores e segmentos diversos de atividade, sabe-se que incorreu a Administração na prática de falhas, incorreções e irregularidades diversas. Considerável parcela, porém, tem caráter eminentemente formal, na medida em que, por sua natureza e circunstância, não acarretará prejuízos, nem obstado o regular funcionamento dos setores onde se verificaram.

Mas importa salientar que, pelo menos em boa parte, não mais subsistem as pendências, eis que, plausivelmente justificadas, ou superadas mediante eficaz ação administrativa, como se extrai da documentação advinda posteriormente ao processo.

Para formação de juízo de valor, necessário afiguram-se-me considerações, ainda que breves, compreendendo cada ato ou procedimento falho, confrontando-o, logicamente, com os argumentos e esclarecimentos a propósito trazidos a análise.

Pois bem.

Em primeiro lugar, a despeito do quadro geral positivo do ensino público na Municipalidade, a análise do quadro de docentes revela que dos 1335 profissionais que compõe o corpo docente, 13,33% do professorado não possui formação superior.

É evidente que um componente fundamental para a qualidade do ensino é o preparo do docente. Recomenda-se, por conseguinte, maiores investimentos na qualificação do professorado.

Neste item, como bem coloca a Lei n° 9.394/96, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação no país, admite-se, *"como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras*

séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.” Trata-se, obviamente, do mínimo aceitável e não do patamar desejável.

Por seu turno, no que tange à saúde, os indicadores do Município mostram tendência de redução no número de perda de vidas, assim como, da proporção de mães precoces. Observa-se inclusive uma melhoria na mortandade senil. Destoa, porém, a mortalidade infantil, vez que aparentemente as políticas praticadas pela Municipalidade não mantiveram a tendência de queda. A situação da saúde pública de Paulínia é detalhada na Tabela 02.

Tabela 02

Dados	2006	2007	2008	2009
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	11,31	7,51	7,56	9,03
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	124,77	128,52	85,60	92,50
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	3.423,49	3.518,29	3.500,24	2.900,07
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	7,59	6,93	6,22	6,57

Ademais, ainda com referência à área da Saúde, importa salientar que o equivalente a 19,27% da receita correspondeu o volume de recursos aplicado acima do percentual mínimo constitucionalmente obrigatório. Assim, permito-me, ao adotar o índice de investimento apurado pela Auditoria, deixar de comentar as pertinentes glosas e os esclarecimentos intentados pela Autoridade responsável.

De toda sorte, em que pese o argumento interposto, não se demonstra, de moldo cabal, haver a Administração providenciado o Plano Municipal de Saúde envolvendo o exercício ora em apreciação, de maneira que prevalece a informação constante do relatório de Auditoria.

Seja como for, a Prefeitura adotou as medidas necessárias à confecção do Plano Municipal de Saúde para o quadriênio 2010-2013, o que permite relevar a falha referente ao exercício em exame, sendo pertinente lembrar

que o instrumento deve conter quantitativos físico-financeiros.

No que concerne ao Planejamento e Execução física, especialmente quanto à abertura de créditos suplementares, é sabido que o percentual autorizado segundo a Lei Orçamentária Anual (LOA) - 25% do orçamento - situava-se em patamar superior ao máximo recomendado por esta E. Corte, que é o correspondente à taxa estimada de inflação para o exercício, pelo que se fazia necessária e oportuna a emissão de recomendação, à margem do Parecer. Seja como for, no caso presente, desnecessária torna-se a medida, já que, segundo a Autoridade, se adequou a Prefeitura às orientações deste Tribunal, estabelecendo na Lei Orçamentária Anual (LOA), limite de 7% da dotação orçamentária. Sendo assim, há que se considerar superada a questão.

No que diz respeito à fiscalização das receitas - notadamente as diferenças apresentadas - permito-me conferir razoabilidade a argumentação interposta, de sorte que considero esclarecidos os óbices registrados, sem deixar de recomendar à Administração que, a partir de rigoroso controle e pertinente registro de receitas, procure evitar, doravante, a incidência de semelhantes divergências.

A propósito da recuperação dos créditos vinculados à Dívida Ativa, impõe-se acolher os esclarecimentos trazidos à análise, por via dos quais se depreende que, não obstante o questionado desempenho - 9,65% menor que a média obtida por outros Municípios compreendidos na área de atuação do órgão instrutivo - vem a Prefeitura empreendendo as necessárias medidas, valendo lembrar que, sob a via amigável promoveu-se a cobrança "através de 9.006 notificações sem AR e 6.800 com AR (...) enviadas aos contribuintes inadimplentes (...)". Ainda como resultados da atividade administrativa, conforme a Autoridade, "foram realizados 1947 parcelamentos, nos quais foram negociados 2.523 débitos, tendo sido emitidas, ademais 1.157 certidões de Dívida Ativa". Impende salientar que, configurado o insucesso da cobrança pela via amigável, a Administração, conforme a Autoridade, adotou "providências visando a cobrança judicial, através da

distribuição de execuções fiscais, tendo sido propostas diversas dessa natureza no exercício auditado".

Em resumo, diante das ações noticiadas - e documentalmente comprovadas - é possível inferir que, apesar do questionado resultado, vem a Administração adotando providências necessárias à recuperação dos créditos inscritos na Dívida Ativa.

Ainda a propósito, no que concerne às divergências registradas pelo setor, em relação à contabilidade, informa-se que *"o setor competente está tomando as devidas providências no intuito de regularizar a situação (...)"*.

Também no que respeita à contribuição de intervenção no Domínio Econômico - CIDE, merece acolhimento a argumentação interposta. Ora, ao manter os recursos em conta vinculada, não cometeu a Administração qualquer impropriedade, afigurando-se pertinente, aliás, o argumento segundo o qual *"a não utilização foi motivada pelas dificuldades de adaptação da nova gestão ao projeto AUDESP (...)"*. Mas o fato, a julgar pelos esclarecimentos trazidos, não terá implicado qualquer prejuízo em relação aos projetos e obras envolvendo a infraestrutura de transportes, já que as pertinentes despesas oneraram o Tesouro do Município, mantidos em conta vinculada os repasses do CIDE.

Ainda a propósito, informa-se que, no exercício em exame, as despesas oneraram os recursos da CIDE, conforme as normas pertinentes da Lei Federal nº 10.336/01.

No que se refere aos royalties, há que se considerar superada a omissão antes detectada. É que, segundo a Autoridade, *"no corrente exercício, a Prefeitura deliberou repassar os recursos recebidos para conta específica, aberta para recebimento e movimentação da receita de royalties (...)"*.

No que concerne aos Precatórios Judiciais, noticia a Administração que *"as atualizações e registros estão sendo objeto de regularização pela Prefeitura de Paulínia"*. Diante disso, permito-me relevar a falha

envolvendo o exercício em exame, lembrando que o Município cumpriu a posição jurisprudencial desta Corte, por haver quitado débitos vinculados a Precatórios em importâncias superiores ao mínimo obrigatório.

A aquisição de ovos de Páscoa e distribuição aos alunos é realizada há 18 anos, portanto, *"existe uma grande expectativa dos mesmos em relação à data e ao ovo de Páscoa, fazendo parte da comemoração escolar"*, segundo a Autoridade, que informa, ainda, que *"foi adquirido através do Serviço de Alimentação e Nutrição, que é responsável pela especificação, avaliação e distribuição de todos os gêneros alimentícios encaminhados às escolas, considerando também o chocolate como alimento, selecionado com o intuito de garantir a qualidade quando é exigido chocolate ao leite com 0g de gorduras trans e isento de gordura vegetal hidrogenada ou fracionada"*.

Não se me afigura imprópria a despesa decorrente da aquisição de ovos de Páscoa, já que, indiscutivelmente, o chocolate como gênero alimentício faz parte da tradição brasileira, sendo consumido largamente em comemoração à Páscoa. Se não integra o conjunto de alimentos que compõe a Merenda escolar, não me parece indevida, todavia, sua distribuição aos alunos, lembrando que, no caso de Paulínia, é realizada há 18 anos, sendo, pois, procedimento tradicional no Município. Vale notar que, no caso, a distribuição do produto não se restringiu a uns poucos alunos, mas compreendeu a totalidade dos estudantes da rede municipal, pelo que se desprende dos elementos de instrução do processo. Acolho, pois, os esclarecimentos interpostos.

O mesmo raciocínio aprecia-se no que concerne à locação de animais (equinos), charretes e troles. No caso, trata-se de medida voltada para a promoção do turismo no Município, como relata a Autoridade, ou seja, o serviço é oferecido aos que visitam o Município, sendo bastante utilizado, o que, logicamente, incrementa a demanda de turistas e, ao mesmo tempo, gera emprego e capacitação de renda. Impende ressaltar que *"tal serviço (passeio) já se tornou tradição na cidade (...)"*, como afirma o Justificante. Portanto, não vislumbro irregularidade envolvendo a despesa, acolhendo, assim, a argumentação trazida.

A Jurisprudência desta Corte é pacífica no que concerne ao pagamento de honorários advocatícios a Procuradores Municipais. Numerosas decisões favoráveis ao pagamento de semelhante verba já adotou esta E. Corte de Contas.

De fato, o pagamento de honorários de sucumbência, no caso particular, afigura-se-me regular, eis que efetuado em consonância com as normas aplicáveis na espécie.

De acordo com o Estatuto da OAB, "a prestação de serviço Profissional assegura aos inscritos na OAB o direito aos honorários convencionados, aos fixados por arbitramento e aos de Sucumbência (artigo 22). Trata-se de ônus que recai sobre a parte vencida numa ação de Regrar as custas ou despesas processuais", conforme Maria Helena Diniz (in Dicionário Jurídico, Editora Saraiva). Como assinala o Prof. Ivan Barbosa Rigolin "(...) nunca foram nem podem ser, nem conter, dinheiro público esses honorários". Ainda, segundo o ilustre doutrinador, "jamais foram benefício a servidor público, porque não são pagos com dinheiro público, não saem dos cofres públicos, mas do bolso dos derrotados em ações judiciais contra o Poder Público".

O Eminentíssimo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, ao analisar o processo TC-2.967/026/06, ressaltava "que a sucumbência decorre de imposição legal, cujos valores não se caracterizam como despesas do Município, eis que despendidas pela parte vencida". Também o Eminentíssimo Conselheiro Robson Marinho, ao julgar regulares semelhantes despesas, destacava, nos autos do TC-17.257/026/06, que "esta decorre de imposição legal (expressamente disciplinada na Lei nº 8.906/94) e, por serem despendidas pela parte vencida no litígio, não configuram despesas suportadas pelo Município".

Ainda, do voto por mim proferido, nos autos do processo TC-1989/026/99, importa descrever trecho segundo o qual, na hipótese, "não há se falar em despesas suportadas pelo Município, vez que os pagamentos de honorários são devidos pela parte vencida na demanda judicial, cabendo,

pois, ao empregador, no caso a Municipalidade, arrecadar tal receita, repassando-a, posteriormente, ao Advogado, por ser de direito, contabilizando-se as operações, respectivamente como receita e despesa extra-orçamentária”.

Em face de todo o exposto, acolho a argumentação interposta, por entender que não constitui irregularidade o pagamento de honorários advocatícios aos Procuradores Municipais.

Como indica, em detalhes, o relatório, a Prefeitura Municipal, ao instaurar procedimentos licitatórios, incorreu em falhas e irregularidades diversas. Mas é interessante notar que, pelo menos boa parte das incorreções residem, fundamentalmente, no campo da formalidade. Vale observar, ademais, que argumentos plausíveis interpôs a Autoridade em relação a questões diversas, sem falar que, em relação a impropriedades outras, demonstra a necessária correção, bem como oferece documentos comprobatórios de medidas outras envolvendo a matéria.

Assim, em relação, especificadamente, aos certames na modalidade Pregão, informa que o Município *“passou a partir de setembro de 2009 a não mais divulgar em seus editais de Pregão presencial e eletrônico os orçamentos estimados”*. Com isso, verificou-se a cessação da prática questionada no relatório de Auditoria.

Ainda em relação aos Pregões, vários processos não contemplavam documentos comprobatórios da realização de pesquisas de preços, as quais, todavia, sempre foram realizadas pela Prefeitura, conforme a Autoridade, que acrescenta: *“contudo, fazia parte do arquivo apenas”*. Pode-se inferir, diante dos esclarecimentos, que, no caso, trata-se de mera omissão formal.

Deste modo, seja quanto à divulgação nos editais de Pregão dos orçamentos estimados, seja quanto às pesquisas, prefiro, diante dos esclarecimentos, relevar as questões suscitadas.

Garante a Administração que não ocorreu qualquer falha na publicação dos resumos contratuais, acrescentando

que, no certame citado, a falta de juntada do comprovante ao processo administrativo deveu-se a *"um equívoco por parte do setor competente, o que está sendo devidamente corrigido no presente exercício (...)"*. A omissão, portanto, revelou-se meramente formal, o que permite relevá-la, no caso, diante das explicações trazidas a análise. Note-se, ademais, que de forma regular vem a Administração procedendo à publicação dos instrumentos, o que reforça a convicção no sentido de que, no caso concreto, o equívoco resume-se à falta de juntada do comprovante no respectivo processo administrativo.

Com relação ao Pregão n° 18/09, informa-se - e comprova-se documentalmente - que, de fato, o respectivo objeto *"foi devidamente homologado e adjudicado pelo Sr. Prefeito Municipal (...)"*. Pode-se considerar esclarecida a questão suscitada no processo.

No que concerne aos certames na modalidade Tomada de Preços, merecem ser relevadas as falhas apontadas, assim como acolhidos os esclarecimentos trazidos, segundo os quais a Administração promoveu prévias pesquisas de preços, bem como providenciou a publicação dos extratos contratuais.

Pode-se verificar, em relação aos Convites, que as falhas verificadas, em sua maioria, coincidem com impropriedades já comentadas, porquanto, presentes em modalidades licitatórias diversas e a propósito das quais ofereceu a Administração os esclarecimentos pertinentes. Ainda com relação à mesma modalidade licitatória, prefiro acolher os esclarecimentos trazidos sobre o número de participantes, relevando, assim, eventuais falhas.

Já a congênere n° 11/09 - que objetivava os serviços de montagem e desmontagem de decoração para eventos - permito-me reservá-lo para análise e apreciação em autos apartados, levando em conta as questões consignadas no relatório, as quais carecem de maiores elementos de convicção, não obstante a argumentação intentada.

Os Convites n°s. 145/09 e 146/09 objetivavam, respectivamente, a execução dos serviços de produção

artística e execução de serviços de som e luz, para viabilizar o concerto da Orquestra Filarmônica de *Israel*. Pelo que se infere dos termos do relatório, ambos os objetos poderiam ser englobados em licitação única. Isso porque, na verdade, os serviços de instalação de som e luz incluem-se dentre os objetivos das empresas convidadas do primeiro certame, ou seja, aquele que visava à produção do evento. Logo, era possível a execução de ambos os objetos por única licitante, sendo cabível, pois, a instauração de Tomada de Preços, em função do valor total envolvido. Assim, cabe recomendar à Administração que, em observância ao disposto no § 5º, do artigo 23, da Legislação Licitatória, evite reincidir em semelhante prática.

Os Convites n.ºs. 192/09 a 199/09 constituirão objeto de análise autônoma, em procedimento apartado. Objetivam os procedimentos atividades e serviços relacionados a evento religioso - missa do Padre Marcelo Rossi. A Autoridade, em suas justificativas, afirma tratar-se de show, e não culto religioso. Os próprios certames indicavam expressamente o objeto do evento ao qual se destinavam os serviços, identificando-o como evento religioso (missa). A Constituição Federal, a teor do artigo 19, veda a prática de subvenção a cultos religiosos ou Igrejas, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Aqui, são veementes os indícios de infringência à citada norma, o que justifica a análise e apreciação dos procedimentos em autos apartados, os quais merecerão instrução complementar, além de eventuais diligências para esclarecimento da questão.

Com relação à contratação de Escritório de Advocacia, acolho a argumentação trazida, por não vislumbrar irregularidade. De fato, semelhante procedimento se verifica, há muito, rotineiramente, não havendo impedimento a que, desde que se faça imprescindível à Administração, se celebre ajustes da espécie, não obstante a existência de servidores habilitados no quadro de Pessoal. A questão reside fundamentalmente no Poder discricionário da Administração, que, diante de questões polêmicas, de indiscutível complexidade, pode, sim, viabilizar a contratação de Profissionais ou empresas especializadas, para atuação em processos específicos, ou execução de atividade, cuja complexidade exija o concurso

de Profissionais da área Jurídica. No caso, os Procuradores do Município estavam impedidos "da confecção e acompanhamento da defesa (...) na ação judicial em referência, em que possuem interesse Pessoal em um dos objetos, sendo tal fato um dos motivos da necessidade de contratação em comento". Por outro lado, depreende-se dos esclarecimentos que havia urgência na contratação, "eis que o Termo Final para contestação estava próximo, não haveria tempo hábil para realizar licitação (...)". Assim sendo, permito-me afastar a irregularidade.

O mesmo se afirma no que diz respeito à contratação de banda musical para apresentações artísticas no carnaval. Consta que "a empresa *Astros e Estrelas*, representante da banda que há vários anos anima o Carnaval de Paulínia e é consagrada pela opinião pública, tendo inclusive gravado um CD de alta qualidade técnica e musical". Pode-se inferir, pois, que a situação demonstrada preenche os requisitos legais legitimadores da contratação direta. Acolho os esclarecimentos interpostos, considerando, ainda, a alegação segundo a qual "o valor estimado foi compatível com os praticados no mercado (...)", bem como o fato de que o interesse público restou demonstrado, já que a contratação objetivou a viabilização de evento tradicional em todo o território Nacional.

A Prefeitura firmou contrato direto com Clínica especializada, objetivando a realização de cirurgia plástica em Muncípe. É indiscutível, no caso, a necessidade de intervenção cirúrgica, necessária à reparação facial de criança atacada por um cão. Também não se questiona a competência da clínica contratada, detentora de excelente crédito no ramo da cirurgia plástica. Mas, segundo a Autoridade, a contratação fazia-se necessária, restando comprovada, no caso, a oportunidade de intervenção cirúrgica. Relate-se que, "em um primeiro momento, a criança foi atendida pela UNICAMP. Porém, a família tinha convênio médico e um médico havia se oferecido para fazer a cirurgia. Ocorre que, passado algum tempo a família não possuía mais o convênio e o médico não mais deu continuidade aos procedimentos cirúrgicos". Assim, a Administração, após analisar a documentação pertinente decidiu contratar a clínica "para dar continuidade às cirurgias necessárias". As justificativas afiguram-se-me

convincentes, de modo que me permito acolhê-las, para considerar justificada a despesa, que, aliás, revelou-se moderada, compatível com o objeto contratado. Note-se, ainda, que, no caso, era inviável o estabelecimento de competição, afigurando-se regular o ato de dispensa licitatória.

Idêntico raciocínio aplica-se a propósito de contratos diretos com clínicas especializadas objetivando a realização de cirurgia plástica em munícipe - reconstrução de mama bilateral. Informa a Autoridade que a cirurgia não poderia ser realizada pelo Hospital SOBRAPAR, "*especializado somente em cirurgia crânio-facial*", de modo que, como a cirurgia "*deveria ser realizada com certa urgência*", a Administração entendeu necessário o custeio da referida cirurgia. Permito-me considerar justificada a despesa questionada, acolhendo os esclarecimentos interpostos.

No que concerne aos cargos questionados, providos em comissão, observa-se, pelo rol de atividades fixadas na Legislação local, que, efetivamente, não se enquadram no enunciado do inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal, já que comuns à rotina Administrativa dos respectivos setores, apesar da nomenclatura "*Assessor*". Não é difícil perceber, efetivamente, que as atribuições aos respectivos titulares se confundem com atividades rotineiras da Administração e, portanto, perfeitamente executáveis por servidores efetivos, nomeados em virtude de concurso público. Com efeito, as funções exercidas pelos servidores em comissão - Assessor Especial, Assessor de Nível Médio e Assessor de Nível Fundamental - não exigem qualquer especialidade, responsabilidade extraordinária, nem necessidade de confiança do Administrador, características inerentes aos cargos em comissão.

Ora, a natureza dos cargos em comissão difere, em absoluto, das atividades inerentes aos ocupantes de cargos de caráter permanente, como ensina o saudoso Hely Lopes Meirelles:

"A investidura efetiva é própria dos cargos do quadro permanente da Administração, ocupados pela grande massa do funcionalismo, com provimento

inicial por concurso, para o desempenho de atividades técnicas e administrativas do Estado, com o caráter de exercício profissional. Diversamente, a investidura em comissão é adequada para agentes Públicos de alta categoria, chamados a prestar serviços ao Estado, sem caráter Profissional, e até mesmo de natureza honorífica e transitória. Tais agentes, em sua maioria, são delegados ou representantes do Governo, Pessoas de sua confiança, providos nos altos Postos do Estado, para o desempenho de funções diretivas ou missões transitórias características de múnus publico" (g.n.).

O que se extrai de tal conceituação é que os cargos de provimento em comissão não se destinam ao exercício de atividades ordinárias e burocráticas da Administração, mas devem ser utilizados em posições estratégicas e imprescindíveis para potencializar e elevar o nível da gestão pública. Isso ocorre através da possibilidade de utilização de pessoas dotadas de relevante qualificação ou notória experiência na respectiva área, sem necessidade de concurso público.

A matéria ora questionada foi devidamente abordada pelo E. Plenário desta Corte, nos autos do processo TC-1769/026/08, em sede de pedido de reexame. Enquadra-se perfeitamente no caso concreto o entendimento então firmado. Permito-me, pois, transcrever excertos do VOTO proferido:

"Deste modo, em que pese o recorrente anexar aos autos a Lei Complementar n° 230, de 31/01/05 e o Decreto n° 5.005, de 10/06/05, não há como arredar a gravíssima falha anotada no respeitável parecer, porquanto as diversas nomeações de livre provimento não dizem respeito, no âmago da definição, apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

O Gestor Público deve ter em mente que a autonomia consagrada aos Municípios na Constituição Federal, ou seja, política, Legislativa, administrativa e financeira, para sua auto-organização, não dá ensejo para afronta

à Leis Maiores (...) e, porquanto a elas cabe o atendimento aos princípios consagrados.

Nesse contexto, é de rigor que a direção permanente da composição administrativa deve estar em mãos de Profissionais abalizados, com formação peculiar e experiência atestada, originados da própria estrutura da Administração e, sem dúvida, devem ser indicados em face do perfil pregresso sob o aspecto do mérito laboral.

O alargamento desta definição não traz qualquer benefício à Administração pública; pelo contrário, provocará a interrupção e agredirá o primado constitucional da eficiência administrativa, pois será pretexto desencadeador da desestruturação da organização, que deve, em última análise, buscar o interesse público.

A palavra de ordem da Administração Pública é a profissionalização dos quadros de funcionários, porquanto fundamental para a modernização, melhoria de eficiência e da efetividade da ação administrativa, o que passa, essencialmente, por uma reformulação crescente de redução do provimento de cargos por aspectos de confiança Política (...) de outra parte, em função didática acerca da inteligência dos cargos de livre provimento de natureza política, há considerar que tais admissões devem ser ordenadas a assegurar, ao Governo, a gerência sobre toda a Administração, com o intuito da confirmação das premissas insculpidas nas peças orçamentárias. Só assim caberá o concreto exercício do comando político (...).

Ora, constata-se dos autos (...) que, embora os cargos criados tenham denominação de direção, chefia e assessoria, não há subsídio algum (...) que evidencie o desempenho de funções de cunho político no âmbito administrativo (...) que identifique a 'confiança' como impulsionadora do beneplácito do provimento.

Ademais, vê-se que são funções técnicas, operacionais, burocráticas e, assim, permanentes, que não podem ser submetidas ao livre provimento, eis que não possuem as atribuições eleitas pela Carta Máxima, ou seja, de direção, chefia e

assessoramento. Deste modo, pouco se observa o liame da 'confiança' para o desenvolvimento das ações governamentais, o que, sem dúvida, ofende os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, segurança jurídica e razoabilidade".

Em resumo, da leitura das atribuições conferidas aos cargos citados, é possível depreender que não se enquadra o tipo de provimento com o disposto no inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal, porque, em se tratando de atividades administrativas de rotina, desvestidas de qualquer excepcionalidade, as atribuições são absolutamente passíveis de execução por servidores efetivos, nomeados em virtude de Concurso Público.

Assim sendo, não obstante a argumentação interposta, permito-me ratificar os termos do relatório, restando confirmada a necessidade de reestruturação do quadro de pessoal, de sorte a possibilitar a manutenção de servidores em comissão na estreita conformidade do disposto no inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal, o que, desde já, fica determinado.

Com relação às demais questões, a Administração ofereceu esclarecimentos hábeis de modo que, ao acolhê-las, considero justificados os óbices pertinentes.

O Expediente TC-9129/026/10 contempla pedido de informações, por parte do Ministério Público, sobre prestação de contas da entidade Projeto Liberdade, diante de indícios de irregularidades envolvendo anos anteriores. Sabe-se que nos autos do Processo TC-1179/003/10, analisa-se a prestação de contas da entidade, pelo que se afigura oportuna a remessa do expediente ao respectivo Relator do referido processo, para as medidas julgadas cabíveis.

No mérito, ponho-me acorde com a SDG, pelo que adoto a opinião lançada no processo.

O meu VOTO, em virtude do exposto e considerando os elementos de instrução do processo, é no sentido da emissão de PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE

PAULINIA, ressalvados os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão competente, transmitindo-se-lhe recomendações no seguinte teor:

- a) que amplie os investimentos na qualificação do professorado;
- b) que intensifique os esforços visando à redução da mortalidade infantil;
- c) que, ao instaurar certames licitatórios, cumpra, fiel e rigorosamente, o disposto na Lei Federal nº 8.666/93 e alterações posteriores, devendo, doravante, evitar a reincidência de falhas e irregularidades;
- d) que promova medidas voltadas para a reestruturação do quadro de Pessoal, de modo a possibilitar que nele permaneçam cargos em comissão na exata conformidade do disposto no inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal;
- e) que cumpra, com rigor, o disposto nas Instruções deste Tribunal;
- f) que promova medidas que impliquem a correção, na medida do possível, de falhas e irregularidades que eventualmente pendam de solução, dentre aquelas descritas no relatório de Auditoria, devendo evitar, doravante, a repetição de semelhantes impropriedades.

Determino, outrossim, a formação de autos apartados, para análise específica das seguintes matérias contratuais:

1. Convite nº 11/09 e respectivo contrato (fls. 46/47 e 122/123 do Processo Principal e 1551/1575, do Anexo VIII).
2. Convite nºs 192/09 a 199/09 (fls. 49/53 e 128/131 do processo principal e 1576/1661, dos Anexos VIII e IX).

Determino, por fim, o desmembramento do Expediente TC-9129/026/010 e, posterior remessa ao Gabinete do Eminente Conselheiro-relator do Processo TC-1179/003/10, para adoção das medidas julgadas necessárias.

Oficie-se ao Ministério Público, para adoção das medidas julgadas oportunas, à vista das várias nomeações, em comissão, em cargos sem as características conferidas pela Constituição Federal. Cópias de fls. 62/65, fls. 141/146 dos autos e fls. 2338/2389 do anexo XII, além deste Relatório e Voto, deverão acompanhar o ofício.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

AOAG/mazs/GALF.