
Procuradoria Especial – GPR-6

PARECER JRP nº 814/2011

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO, RELATIVA AO EXERCÍCIO DE 2010.

Senhor Procurador Chefe

Com fulcro nos artigos 24-C¹, inciso I e 24-D², da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, ingressa nesta Procuradoria Especial – Órgão fiscalizador do ordenamento jurídico no âmbito do TCMRJ – o presente processo, o qual versa sobre a análise da Prestação das Contas de Governo relativas ao exercício de 2010.

A referida Prestação de Contas concerne à gestão do Município do Rio de Janeiro no ano de 2010, exercida pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito EDUARDO DA COSTA PAES, que ocupou o cargo no período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2010.

Preliminarmente, cabe salientar a tempestividade da Prestação de Contas ora em análise, tendo cumprido o Excelentíssimo Senhor

¹ Art. 24- C – Compete à Procuradoria Especial:

I fiscalizar, no âmbito da atuação do Tribunal, o cumprimento da lei;

² Art. 24- D – É obrigatória a audiência prévia da Procuradoria Especial, em forma de parecer, nos casos submetidos ao Tribunal.

Procuradoria Especial – GPR-6

Prefeito com sua competência privativa fixada pelo art. 107, XII³, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro.

Neste diapasão, impende asseverar que ao Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro compete a apreciação das contas prestadas anualmente pelo Prefeito, na forma dos arts. 29 e 30, da Lei Orgânica do TCMRJ⁴, devendo esta Procuradoria Especial emitir seu pronunciamento no prazo estabelecido no art. 44, II, do Regimento Interno⁵ desta Corte.

No tocante ao juízo de valor, o qual exerceremos neste pronunciamento que ora se inicia, é imperioso ressaltar que o mesmo não será exercido sob o prisma simplório e pragmático de subsunção dos fatos narrados no processo à sua conformidade com o texto legal.

³ Art. 107 – Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

XII- prestar, anualmente, à Câmara Municipal, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior, enviando-as dentro do mesmo prazo ao Tribunal de Contas para emissão do parecer prévio;

⁴ Art. 29 – Ao Tribunal compete, na forma estabelecida no Regimento Interno, apreciar as contas prestadas anualmente pelo Prefeito, elaborando e emitindo parecer prévio em até sessenta dias úteis a contar de seu recebimento.

§1º - As contas serão apresentadas pelo Prefeito, concomitantemente, à Câmara Municipal e ao Tribunal, dentro de sessenta dias, após a abertura da sessão legislativa.

§ 2º - As contas serão constituídas pelos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, pela Demonstração das Variações Patrimoniais e pelo relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução do orçamento de que trata o § 3º do art. 254 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, e por outros elementos previstos em lei específicas, no Regimento Interno e em ato próprio.

§ 3º - Se as contas não forem apresentadas dentro do prazo previsto, ou se o forem sem atender aos requisitos legais, em relação a sua constituição, o Tribunal, de plano, comunicará o fato à Câmara Municipal, para os fins de direito.

§ 4º - Nas hipóteses figuradas no § 3º, o prazo marcado ao Tribunal para apresentação de seu parecer fluirá a partir do dia seguinte ao da regularização do processo, dando-se ciência do fato à Câmara Municipal.

Art. 30 – Somente por decisão de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal deixará de prevalecer o parecer emitido pelo Tribunal.

⁵ Art 44 – O prazo de 60 (sessenta) dias para a emissão do Relatório e do Parecer conclusivo sobre as contas do Prefeito, estabelecidos pela Lei nº 289, de 25 de novembro de 1981, fica assim distribuído:

(...)

II – até 12 (doze) dias, subseqüentes ao prazo estabelecido no inciso I, para pronunciamento da Procuradoria Especial;

Procuradoria Especial – GPR-6

Pelo contrário, o mesmo será realizado de acordo com a noção de que o exame das contas de governo não se resume pura e simplesmente à legalidade, mas também na análise da conduta do Chefe do Executivo Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias.

A análise que ora exercemos, parte do pressuposto de que vivemos em um Estado Democrático de Direito onde, nos termos do parágrafo único, do art. 1º, da Constituição da República “*Todo poder **emana do povo**, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição*”.

Tal assertiva nos permite coadunar com o posicionamento externado pela ilustre Subprocuradora Geral do Município de Salvador/BA⁶, Angélica Guimarães, o qual aduz que “(...) **Democracia é princípio prudencial, constitucional, é um status quo institucional**, deve refletir na sociedade a confiança depositada sobre os governantes para consecução dos direitos e garantias constitucionais, em especial, a cidadania, inerente a própria ideia que ora se descortina. Não é possível, então falar em justiça social, sem orçamento público planejado”

Aliás, já defendíamos posicionamento semelhante⁷, onde sustentamos que “A decisão pública ocorre no momento da criação do orçamento (não só no momento da efetiva elaboração da lei de meios, mas também em momento anterior, a saber, o sufrágio, uma vez que não elegemos presidente, governadores e prefeitos, mas sim programas de governo, em que se elegem prioridades de diversas ordens), no momento da execução do orçamento (posto que o administrador, legitimado pelo voto, age por meio de “mandato”, representando a

⁶ GUIMARÃES, Angélica. *Direito municipal aplicado: estudos, pareceres e peças práticas*. Salvador: JAM Jurídica, 2010.

⁷ CASTRO, José Ricardo Parreira de. *A Lei de Responsabilidade Fiscal e a democratização da gestão pública*. In: Revista do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro nº 45. Rio de Janeiro, 2010.

Procuradoria Especial – GPR-6

comunidade e defendendo seus interesses – o “interesse público”) e, como não poderia deixar de ser, ocorre no momento da execução orçamentária, por diversos meios, entre eles o controle da legitimidade do ato da Administração, efetivado pela Corte de Contas”.

Neste diapasão, entendemos que não haverá orçamento público planejado, sem o efetivo exercício do controle externo, o qual não se restringe somente à análise do processo em exame, mas considera também a toda a fiscalização exercida pelo TCMRJ, por meio de suas Inspetorias, em inspeções e visitas realizadas nas jurisdicionadas ou em análises processuais.

É justamente por isso que a Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento – CAD, deste Tribunal, dá conta de que “*O exame das Contas do Prefeito é, na verdade, um trabalho que esta Corte realiza desde o início do exercício sob exame, seja através da análise processual seja por meio das inspeções e visitas realizadas nas jurisdicionadas. Essa análise, portanto, não se limita ao exame do processo recebido, mas contempla todos os fatos apurados e decisões emitidas no decorrer do exercício que tenham impacto sobre a gestão*”.

Adicione-se a todo o exposto, o fato de que a avaliação das Contas do Chefe do Executivo Municipal contém duas dimensões, quais sejam: uma técnica, caracterizada pela produção e coleta de informações que poderão ser utilizadas nas decisões relativas a qualquer política, programa ou projeto, e uma valorativa, consistindo no exame das informações obtidas, à luz de critérios específicos, com o escopo de extrair conclusões acerca do valor da política, do programa ou projeto.

Não temos aqui qualquer pretensão de classificar as decisões do Chefe do Executivo Municipal como boas ou ruins, ou a aspiração de nos imiscuir no mérito administrativo.

Procuradoria Especial – GPR-6

Nossa avaliação, ao contrário do que possa parecer, tem o fito de contribuir com o aperfeiçoamento da formulação de políticas e projetos – tornado-os mais realistas e contribuindo com formulações de metas atingíveis -, tentando apontar em que medida a Administração Pública Municipal pode navegar rumo ao seu principal destino; qual seja, a satisfação das necessidades dos cidadãos, que nada mais significa do que o interesse público primário.

Após todas essas análises preliminares quanto à tempestividade da Prestação das Contas e quanto ao escopo de nosso pronunciamento, partimos ao deslinde do presente processo, com a finalidade de subsidiar a apreciação e a emissão de Parecer Prévio por esta Corte de Contas.

Com o intuito de melhor contextualizar o leitor, permitimo-nos dividir o presente parecer em capítulos, acreditando contribuir para o melhor entendimento da matéria, haja vista sua complexidade e seu grande vulto.

I. DO EXAME REALIZADO PELA COORDENADORIA DE AUDITORIA E DESENVOLVIMENTO – CAD:

Em minudente e proficiente trabalho realizado, em fls. 331/495, a Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento – CAD desenreda a presente Prestação de Contas fornecendo o mais importante subsídio para a elaboração do presente parecer.

Tal análise não se resume ao aspecto contábil, pois procura retratar a realidade das contas municipais em consonância com os programas previstos na lei orçamentária, no plano plurianual e na lei de diretrizes e bases, além examinar o cumprimento dos ditames da Lei Complementar nº 101/00 – LRF.

Procuradoria Especial – GPR-6

Em suas considerações finais, o referido trabalho, destaca (fl. 490) que, no exame das contas, **foram encontradas as seguintes impropriedades:**

1. Não atendimento de 67% das recomendações efetuadas por esta Corte. Ressalte-se que algumas dessas recomendações vêm sendo reiteradas há vários exercícios;

2. Realização de despesas sem prévio empenho, contrariando o art. 60 da Lei Federal nº 4.320, de 17/03/1964;

3. Falta de repasse ao FUNPREVI, em 2010, de cerca de R\$ 47 milhões, contrariando o disposto na Lei Municipal nº 3.344, de 28/12/2001;

4. Não utilização das sobras financeiras do FUNDEB de 2009 no primeiro trimestre de 2010, descumprindo uma premissa fundamental da Lei Federal nº 11.494, de 20/06/2007, que é o não entesouramento de recursos;

5. Não adoção do fixado no § 5º do art. 69 da LDB, ao não providenciar o repasse automático dos recursos da MDE à Secretaria Municipal de Educação;

6. Falta de apresentação das exigências previstas no art. 14 da Lei Complementar 101/00 – LRF nos atos de incentivo fiscal que implicaram em renúncia de receita.

Além de apontar as impropriedades acima destacadas, a CAD atentamente observa que, no tocante às recomendações referentes às

Procuradoria Especial – GPR-6

Contas do exercício de 2009 que não foram atendidas; ou seja, 67% (sessenta e sete por cento) delas, as mesmas devem ser reiteradas na análise das contas do exercício de 2010.

Assim a referida Coordenadoria, reiterando as recomendações não cumpridas, e procedendo aos devidos ajustes, **elabora 42 (quarenta e duas) recomendações** referentes às Contas do exercício de 2010.

Adicionalmente sugere, em fl. 494, que este Tribunal emita, com fulcro no § 1º, do art. 59, da LRF⁸, **dois alertas** ao Poder Executivo quanto:

- i. à possibilidade de ter pleitos de operação de crédito prejudicados em função da não adoção do constante nos manuais da STN;
- ii. ao risco do comprometimento das finanças municipais, em virtude da existência de valores não reconhecidos no Passivo do Município do Rio de Janeiro.

Finalizando sua análise, a CAD **sugere ainda**, ao Plenário desta Corte de Contas que:

⁸ Art. 59 – O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

(...)

§1º - Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I – a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;

II – que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III – que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV – que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V – fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

Procuradoria Especial – GPR-6

- seja encaminhado Ofício ao Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB informando sobre a falta de repasse de valores ao FUNDEB por parte do Governo do Estado do Rio de Janeiro;

- seja comunicado à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara Municipal do Rio de Janeiro sobre a necessidade de não se considerar as disponibilidades do Fundo Especial de Previdência do Município do Rio de Janeiro – FUNPREVI como dedução da dívida consolidada, na determinação da meta do Resultado Nominal, quando do exame do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias;

- seja comunicado à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara Municipal do Rio de Janeiro sobre a necessidade da inclusão dos Restos a Pagar Processados do Município nas deduções do Ativo Disponível na determinação da meta do Resultado Nominal, quando do exame do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias.

- seja encaminhado Ofício ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para ciência da realização de transferência a menor por parte do Governo do Estado para o FUNDEB municipal no montante de, aproximadamente, R\$ 9 milhões.

De posse deste brilhante trabalho realizado pela CAD, permitimo-nos tecer nossas considerações partindo das suas mais relevantes conclusões finais, as quais em confronto com todo arcabouço fático e ideológico presente na referida peça, concedem-nos perfeito roteiro para a elaboração do presente parecer.

II. NÃO ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TCMRJ NO QUE TANGE À AUSÊNCIA DE INCLUSÃO DESTAS RECOMENDAÇÕES NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DOS ORDENADORES DE DESPESAS:

Por ocasião da análise do processo nº 40/1813/2010, o qual versa sobre a Prestação das Contas relativas ao exercício de 2009, foram expedidas por este Tribunal diversas recomendações, dentre elas **a determinação de que as Prestações de Contas do Município do Rio de Janeiro contenham esclarecimentos objetivos sobre as recomendações efetuadas em exercícios anteriores.**

Esclarece a CAD, no quadro ilustrativo de fl. 480 do presente processo, que tal recomendação visa avaliar o empenho da Administração em sanar as deficiências reveladas na gestão passada.

O posicionamento exarado pela Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento deste Tribunal vai ao encontro de nossa noção acerca do verdadeiro escopo da análise realizada na Prestação de Contas de gestão, o qual **não** deve ater-se somente ao aspecto da legalidade, mas também considerar o aspecto da legitimidade.

Essa análise das Contas de gestão, em consonância com a legalidade e com a legitimidade pressupõe que a atuação dos Tribunais de Contas se espraia para o “(...) *controle de gestão, a análise de resultados e a apreciação da justiça e do custo/benefício, a ver se o cidadão realmente obtém a contrapartida do seu sacrifício econômico.*”⁹

Nesta toada, reiterar tal recomendação significa, portanto, ao nosso sentir, não só a sinalização da importância da inclusão de tais dados

⁹ TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário, Volume V, 2ª Ed.* Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 379.

Procuradoria Especial – GPR-6

nas Prestações de Contas dos Ordenadores, mas também um controle da legitimidade consubstanciado na avaliação do empenho da Administração em sanar recomendações passadas.

A reincidência da Administração em descumprir tal recomendação, realizada desde 2002, **por mais um exercício**, demanda uma séria reflexão não só no que se refere ao comprometimento do Chefe do Executivo em diligenciar para o correto cumprimento das recomendações passadas; demanda séria reflexão, também, no que concerne ao respeito pelas prerrogativas e competências atribuídas, pela Constituição Federal, aos Tribunais de Contas.

O fato de a CGM informar que publicou a Resolução nº 986, de 06/12/2010, determinando a inclusão, nas Prestações de Contas dos Ordenadores, de item destinado aos esclarecimentos sobre as recomendações do Parecer Prévio de 2009 serve, *prima facie*, como importante sinalizador de que há a intenção do Executivo Municipal em sanar a irregularidade. Contudo, como bem aponta a CAD, o prazo para encaminhamento das referidas Prestações é posterior ao da Prestação de Contas do Prefeito, o que não afasta a falta de esclarecimento da recomendação efetuada por esta Corte.

Entendo que, nesse aspecto, tal descumprimento reiterado deve ser levado em consideração na análise das próximas Contas de Gestão, assim como na análise das inspeções e auditorias realizadas pela Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, as quais devem ter como um de seus objetivos a verificação, *in loco* ou *in abstracto*, do cumprimento de tal recomendação.

III. A QUESTÃO DA REALIZAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS DO FMS, EM CUMPRIMENTO AO ESTABELECIDO NA LEI FEDERAL Nº 8.689/93:

Procuradoria Especial – GPR-6

Segundo relata a CAD, tal recomendação vem sendo reiterada desde 2004, sendo que a SMSDC informou a este Tribunal que não cumpre a recomendação por não dispor de tempo hábil para o cumprimento dos prazos trimestrais, mas que no último mês de novembro, foi realizada audiência na Câmara Municipal.

Não deve prosperar tal argumento do Administrador Público em questão, haja vista não ser crível que o mesmo não detenha o basilar conhecimento de sua sujeição - não só sua, investido na função de Administrador Público, mas também da própria Administração Pública – ao Princípio da Legalidade, plasmado no *caput* do art. 37, da Constituição da República.

No caso em questão, o dever legal é imposto pelo art. 12, da Lei Federal nº 8.689/93, o qual determina que *“O gestor do Sistema Único de Saúde em cada esfera de governo apresentará, trimestralmente, ao Conselho de Saúde correspondente e em audiência pública nas Câmaras de Vereadores e nas Assembleias Legislativas respectivas, para análise e ampla divulgação, relatório detalhado, contendo, dentre outros, dados sobre o montante e a fonte de recursos aplicados, as auditorias concluídas ou iniciadas no período, bem como sobre a oferta e produção de serviços na rede assistencial própria, contratada ou conveniada”*.

Tal exigência legal decorre não só do Princípio da Legalidade, mas também de outro Princípio Constitucional, que é o da Publicidade dos Atos da Administração Pública – aqui considerado em sua acepção de exigência de transparência da atuação administrativa – e também do que se denominou orçamento participativo, o qual *“é uma política participativa local que responde a demandas dos setores desfavorecidos da população urbana por uma distribuição mais justa dos bens públicos nas cidades brasileiras.”*¹⁰

¹⁰ AVRITZER, Leonardo. *Limites e potencialidades da expansão democrática no Brasil*. In: CICLO DE SEMINÁRIOS, FÓRUM SOCIAL BRASILEIRO, 2, 2003, Belo Horizonte. Disponível em : http://www.ibase.br/confira/Leonardo_Avritzer.pdf, acesso em 27.06.2011.

Entendo que reiterar tal recomendação significa não só velar por todos os Princípios citados neste capítulo; significa também demonstrar que o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro está disposto a não arrefecer na execução das prerrogativas que lhe foram concedidas pelo ordenamento jurídico. Em outras palavras: ao reiterar tal recomendação, esta Corte está efetivamente zelando pela ética na gestão da *res publicae*, contribuindo para a consecução do interesse público, aqui representado pela efetiva participação social.

III. DA DÍVIDA DO TESOIRO MUNICIPAL COM O FUNPREVI:

O Fundo Especial de Previdência do Município do Rio de Janeiro – FUNPREVI, foi criado com a finalidade específica de prover recursos para o pagamento de benefícios previdenciários aos segurados do Regime Próprio de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Município do Rio de Janeiro e a seus dependentes.

O respectivo Fundo é gerido pelo Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro – PREVI-RIO e foi criado pela Lei Municipal nº 3.344/2001.

Aponta a CAD em sua análise (fl. 389), que no exercício de 2010 foi apurada dívida do Tesouro com o FUNPREVI na monta de R\$ 734.394.572,74, sendo que desse valor, R\$ 46.948.963,32 refere-se somente ao exercício de 2010.

Assevera a referida Coordenadoria que compõem esta dívida, “(...) valores históricos decorrentes da falta de repasses para pagamento de

Procuradoria Especial – GPR-6

inativos e da entrada em vigor do Decreto nº 27.502/2006, que ‘alterou’ a Lei nº 3.344/2001”.

Destaca ainda a CAD que esse valor representa um patrimônio dos servidores e que essa questão vem sendo objeto de recomendações desta Corte desde o exercício de 2004, e que mesmo assim a situação permanece inalterada; ou seja, os repasses pelo Tesouro Municipal ao FUNPREVI determinados pela Lei nº 3.344/2001 não são realizados.

Entendo como pertinentes, neste tópico, todas as observações realizadas em capítulo anterior, no que tange ao descumprimento pelo Poder Executivo Municipal das recomendações impostas por esta Corte de Contas.

Na esteira do que foi dito no parágrafo anterior, parece-nos que a reincidência da Administração em descumprir tal recomendação, realizada desde 2004, **por mais um exercício**, demanda uma séria reflexão não só no que se refere ao comprometimento do Chefe do Executivo em diligenciar para o correto cumprimento das recomendações passadas, mas também no que concerne ao respeito pelas prerrogativas e competências atribuídas, pela Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB, aos Tribunais de Contas.

Em face da recalcitrância do Poder Executivo Municipal, aduzimos que a recomendação tratada neste tópico deva revestir-se de maior veemência, haja vista estarmos diante de um patrimônio dos servidores municipais e, também, da imposição Constitucional do respeito ao Princípio da Legalidade.

Ademais, como bem assevera a já citada doutrinadora Angélica Guimarães¹¹, “(...) tendo em vista que compete também aos Municípios responsabilidade pela manutenção do regime político democrático, forçoso

¹¹ GUIMARÃES, Angélica. *Direito municipal aplicado: estudos, pareceres e peças práticas*. Salvador: JAM Jurídica, 2010.

Procuradoria Especial – GPR-6

é pensar a gestão municipal pautada nos ditames de uma atuação responsável e coerente com a dinâmica constitucional, conforme preceituam os arts. 1º, 18 e 30 da CF/88”.

IV. DA CARÊNCIA DE PROFESSORES NAS UNIDADES ESCOLARES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO:

Relata a Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento, com base na instrução da 3ª IGE de fls. 307/313, que em Programa de Visitas às Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino, com turmas do 6º ao 9º ano, procurou quantificar a carência de professores, adotando como critério a quantidade de tempos sem aula de cada disciplina.

Aduz a CAD, quanto a esta quantificação, que em 54,87% das unidades escolares de 2º Segmento, havia algum tipo de disciplina sem tempo de aula e, em 98% das escolas visitadas, professores com dupla regência.

Observa ainda a CAD que a recomendação para que se envidem esforços para solucionar a questão é recorrente, e data do ano de 2004 a primeira das recomendações nesse sentido.

Entendemos como inconcebível, num município das dimensões territoriais, populacionais e orçamentárias como o do Rio de Janeiro, que em pleno século XXI, não haja planejamento ou alguma ação concreta – pelo menos alguma ação de que esta Corte tenha ciência - no sentido de se regularizar tal situação.

Tal assertiva se reveste de maior gravidade quando analisamos a situação sob o prisma Constitucional, o qual revela ser a Educação um **dever** do Estado, que aqui é considerado em seu sentido *lato*.

Procuradoria Especial – GPR-6

Ganha caráter mais dramático tal problema, porque este se mostra intrinsecamente ligado às questões constitucionais como Princípios Fundamentais e aos Direitos e Garantias Fundamentais, que mereceram atenção especial do legislador constituinte originário.

Desta feita, é mister observar que tal imperativo Constitucional também deve ser observado por todo aquele ao qual se apresenta a questão da educação como dever estatal, principalmente, o Administrador Público.

Na esteira desta afirmação, é necessário atentarmos para o fato de que o legislador constituinte originário erigiu a Princípios Fundamentais da República Federativa do Brasil, no art. 1º da Constituição¹², a soberania, a cidadania, **a dignidade da pessoa humana**, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, e o pluralismo político.

Ao elevá-los à categoria de Princípios Fundamentais, o constituinte originário, iniciou uma nova ordem constitucional tendo como base esses valores, os quais devem ser perseguidos principalmente pelo legislador infraconstitucional.

Tais valores encontram-se plasmados em toda Constituição, como podemos perceber na leitura do § 2º, do art. 5º da CRFB¹³ e, no que tange aos que nos interessam para aplicação no presente caso concreto, a dignidade da pessoa humana e a cidadania, aparecem como os principais a serem perseguidos.

¹² Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

¹³ Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. (Art. 5º, § 2º, da CRFB).

³ Colisão de Direitos. 2ª ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000.

Procuradoria Especial – GPR-6

Edilson Pereira de Farias¹⁴ cita como uma das várias atribuições do princípio da dignidade da pessoa humana, a sua característica de cumprir *um relevante papel na arquitetura constitucional: ele constitui a fonte jurídico-positiva dos direitos fundamentais*.

Na esteira deste ensinamento, é cediço que o direito à educação, como sendo parte integrante dos direitos sociais do art. 6º, da CRFB¹⁵, nada mais é do que um direito fundamental exposto em dispositivo constitucional diverso do art. 5º, tendo como fonte o princípio da dignidade da pessoa humana, plasmado no art. 1º, inciso III, da CRFB.

No que tange à cidadania, esta também pode ser definida como base para direitos fundamentais sendo citada por doutrinadores¹⁶ como *o direito de participar dos destinos do Estado (em especial participar de forma livre e consciente de suas decisões políticas) e, mais, o direito a usufruir os direitos civis fundamentais previstos na Constituição*.

Sendo a cidadania uma expressão dos direitos fundamentais, o direito a usufruir daquela está intrínseco à sua definição, e uma das formas de garantir a sua fruição é respeitando-se o direito à educação em toda a sua integralidade.

Após traçar toda a base principiológica, o constituinte originário procurou dar efetividade aos princípios, estabelecendo direitos e garantias ao longo de todo o texto constitucional e, em relação à educação, o fez no Título VIII, denominado “Da ordem social”.

¹⁵ Art. 6º- São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

¹⁶ DE FARIAS, Edilson Pereira. *Colisão de Direitos*. 2ª ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000.

Procuradoria Especial – GPR-6

O direito à educação é tratado em capítulo e seção próprios e, o art. 205, da CRFB, determina que aquela será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Ao delinear o modelo de educação perseguido pela República Federativa do Brasil, o legislador constituinte originário traçou as bases para o legislador constituinte derivado legislar acerca do ensino.

Assim, com vistas a dar aplicabilidade máxima aos mandamentos constitucionais, o legislador infraconstitucional, em 20 de dezembro de 1996, fez nascer no ordenamento jurídico pátrio a Lei Federal nº 9.394/96, a qual traça as diretrizes básicas para a educação nacional.

Neste sentido, os fundamentos e princípios que orientam o ensino nacional estão insculpidos na referida lei, em seu art. 2º, o qual pedimos a devida *vênia* para apresentá-lo:

Art. 2º - A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

No que concerne à aplicabilidade máxima dos mandamentos constitucionais, ganha destaque a questão do FUNDEB que é o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação, instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, o qual vigorou entre os anos de 1998 e 2006.

Procuradoria Especial – GPR-6

O FUNDEB, além das normas constitucionais inerentes à sua instituição, é hoje disciplinado pela Lei nº 11.494/2007, sendo certo ainda que as normas legais têm sua aplicação minudenciada pelo Decreto nº 6.253/2007.

Afirmamos, no início deste tópico, que a situação de carência de professores no Município do Rio de Janeiro é inconcebível não só por tudo o que foi exposto até o momento, mas também por termos conhecimento – através das informações da CAD, constantes no trabalho de fls. 331/495 – de que o Município do Rio de Janeiro descumpra reiteradamente não só a regra contida no § 2º, do art. 21, da Lei nº 11.494/2007¹⁷, como também outras obrigações relativas à utilização do referido Fundo.

Pedimos escusas, desde já, ao leitor da presente peça, pelo fato de preferirmos relacionar o descumprimento das outras obrigações acima citadas, em tópicos posteriores, haja vista que o assunto versa sobre outra recomendação deste Tribunal ao Poder Executivo Municipal.

Assim sendo e, por tudo exposto neste tópico, entendemos, da mesma forma, que a recomendação aqui tratada deva revestir-se de maior veemência, haja vista estarmos tratando de obrigações relativas a Princípios Fundamentais e aos Direitos e Garantias Fundamentais.

¹⁷ Art. 21 – Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

(...)

§ 2º - Até 5% (cinco por cento) dos recursos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

V. DESCUMPRIMENTO, PELOS FUNDOS MUNICIPAIS, DAS DIRETRIZES E FINALIDADES BÁSICAS ESTABELECIDAS EM SUAS LEIS DE CRIAÇÃO:

Relata a CAD que o Fundo de Desenvolvimento Econômico e Trabalho do Município do Rio de Janeiro – FUNDET, o Fundo Especial Projeto Tiradentes – FEPT, o Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FMDU, o Fundo Municipal Antidrogas – FMAD, o Fundo Municipal de Habitação – FMH, o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social – FMHIS e o Fundo Municipal para Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMDCA, invariavelmente descumprem com as diretrizes e finalidades básicas estabelecidas em suas leis de criação.

Observa a CAD que em relação às recomendações feitas por esta Corte, reiteradas desde 2006, a SMTE informa que foi constituído Grupo de Trabalho com a finalidade de avaliar os objetivos do FUNDET, suas atividades e resultados. Na conclusão do Relatório de Avaliação, o Grupo entendeu ser viável a retomada do FUNDET, desde que observados os pressupostos relacionados, não emitindo juízo sobre a oportunidade e conveniência dessa retomada.

Em relação aos outros Fundos citados, observa a CAD que a SMU reiterou que o FMDU encontra-se desativado desde a edição do Decreto nº 18.303/1999, que estabelece o repasse automático de seus recursos ao FMH.

Verificou-se, no entanto, que a Lei Complementar nº 111/2011, que instituiu o Plano Diretor do Município, se refere ao FMDU, discriminando sua finalidade e seus recursos.

Relata ainda a CAD que, a SMAS destaca a aprovação dos Planos de Ação e Aplicação para 2010 (Deliberações 816 e 817), que garantiriam a aplicação dos recursos disponíveis no FMDCA.

Procuradoria Especial – GPR-6

Por fim, observa a CAD que pela análise do Balanço Orçamentário, FUNDET, FEPT, FMDU e FMAD não apresentaram execução de despesas no exercício sob exame, fato que, ao nosso ver, evidencia a total desobediência às finalidades para que foram constituídos tais fundos, demonstrando também desrespeito às recomendações emitidas por esta Corte.

O fato de que a Lei de criação destes Fundos os vincula à realização de determinados objetivos ou serviços, munidos de receitas especificadas por seus diplomas legais, agrava o descumprimento reiterado das recomendações deste Tribunal. Adicione-se ao exposto o fato de que, conforme informação da CAD em fl. 385, os Fundos Municipais deixaram de aplicar recursos autorizados, em 2010, no montante de R\$ 464.473 mil.

Reiterar a recomendação tratada neste tópico representa a manifestação deste Tribunal no sentido de que se respeite o Princípio da Legalidade o qual, não cansamos de dizer, vincula o Administrador Público.

VI. FUNPREVI – RESTOS A PAGAR PROCESSADOS/REGULARIZAÇÃO DE CRÉDITOS COM ÓRGÃOS E ENTIDADES MUNICIPAIS /AVALIAÇÃO ATUARIAL DO FUNDO:

Trataremos de três recomendações efetuadas por esta Corte de Contas, em um só tópico, haja vista tratarem-se de recomendações relativas ao FUNPREVI.

Sugere a CAD, que se recomende à CGM que, ao elaborar o demonstrativo do Resultado Nominal, desconsidere o ativo disponível de

Procuradoria Especial – GPR-6

FUNPREVI em seu cálculo, bem como providencie a dedução dos valores inscritos em Restos a Pagar Processados.

Sugere, da mesma forma, que haja a regularização dos créditos do FUNPREVI com os órgãos e entidades do Município do Rio de Janeiro, observando-se o disposto na Lei nº 3.344/2001, a qual determina que o patrimônio do Fundo se constitua pelos créditos do PREVI-RIO com órgãos e entidades do Município que existissem em 31/12/2001, sendo que os ditos valores deveriam ser pagos no prazo máximo de 24 meses, o que não foi cumprido mesmo com as recomendações desta Corte.

Quanto à avaliação atuarial do FUNPREVI, de acordo com o estabelecido no inciso I, do art. 1º, da Lei Federal nº 9.717/98, a qual é objeto de recomendação desta Corte desde 2006, informou o PREVI-RIO que, como constava no relatório de inspeção de março de 2010, processo nº 40/4064/2010, essa solicitação seria esclarecida no atendimento à diligência, cujo prazo para cumprimento, foi prorrogado, pela quinta vez, por mais 30 dias.

Escusamo-nos, uma vez mais, perante o leitor, pelo fato de invocarmos insistentemente o Princípio da Legalidade e a vinculação do Administrador Público ao referido Princípio. O fato de o Poder Executivo deixar de observar constantemente as determinações legais que lhe são impostas e que são apontadas neste tópico, agrava-se não só pelo passar do tempo, mas também pelas constantes recomendações que esta Corte de Contas realiza.

Assim, como em relação às recomendações anteriores, entendo que, nesse aspecto, o descumprimento reiterado deve ser levado em consideração na análise das próximas Contas de Gestão, assim como na análise das inspeções e auditorias realizadas pela Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, as

Procuradoria Especial – GPR-6

quais devem ter como um de seus objetivos a verificação, *in loco* ou *in abstracto*, do cumprimento de tais recomendações.

VII. DAS CONTRIBUIÇÕES PATRONAIS DO TCMRJ E DA CMRJ:

A recomendação aqui tratada ganha contornos mais gravosos, haja vista que o seu descumprimento, desde 2006, revela também a desconsideração pelo Poder Executivo Municipal de decisão Judicial, da lavra da Oitava Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro no processo nº 2004.004.016320.

A recomendação de que as contribuições patronais do TCMRJ e da CMRJ sejam efetivamente pagas ao FUNPREVI, ao ser ignorada, não afronta somente o Princípio da Legalidade e as prerrogativas e competências do TCMRJ, afronta também, em última análise, o próprio Princípio Federativo, e atenta contra a República Federativa do Brasil.

Por todo o exposto neste tópico, entendo também que, o descumprimento reiterado deve ser levado em consideração na análise das próximas Contas de Gestão, assim como na análise das inspeções e auditorias realizadas pela Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, as quais devem ter como um de seus objetivos a verificação, *in loco* ou *in abstracto*, do cumprimento de tais recomendações.

VIII. DO REPASSE DOS RECURSOS DA MDE À SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO:

Sugere a CAD que seja expedida recomendação para adoção do procedimento prescrito no § 5º, do art. 69, da LDB, a fim de que os

Procuradoria Especial – GPR-6

recursos da MDE sejam repassados automaticamente à Secretaria Municipal de Educação.

Mais uma vez, percebemos afronta ao Princípio da Legalidade e às prerrogativas e competência desta Corte, quando o Poder Executivo Municipal não realiza o repasse de recursos à Secretaria Municipal de Educação, na forma prescrita pelo citado diploma legal.

Entendemos também neste tópico, da mesma forma que em tópicos anteriores, ou seja, que a recomendação aqui exposta deve ser levada em consideração na análise das próximas Contas de Gestão, assim como na análise das inspeções e auditorias realizadas pela Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, as quais devem ter como um de seus objetivos a verificação, *in loco* ou *in abstracto*, do cumprimento de tal recomendação.

IX. DAS DECISÕES DESTA CORTE ACERCA DA APURAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO NA MDE:

Aduz a CAD, em fl. 492, que o Plenário desta Corte de Contas deve recomendar que sejam observadas as decisões desta Corte sobre a apuração do percentual mínimo de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Permitimo-nos aqui, reiterar nosso posicionamento esposado nos autos do processo nº **40/7116/2010**, o qual versa sobre o encaminhamento, feito em 27/12/2010, por meio do Ofício GP nº 8-2236/2010, oriundo do Gabinete da Presidência da Câmara Municipal do Rio de Janeiro e do Ofício GVAGV nº 238/10, de 20/12/2010, com origem no Gabinete da Exma. Sra. Vereadora Andréa Gouveia Vieira, de decisão do Egrégio Tribunal Regional Federal da 2ª Região, proferida em virtude de

Procuradoria Especial – GPR-6

apelação interposta nos autos do processo judicial 2009.51.01.018678-6, ajuizada por esta Municipalidade em face da União Federal.

Na ocasião opinamos acerca dos questionamentos que nos foram feitos pela CAD, os quais pedimos a devida *vênia* para reproduzi-los junto com nossas conclusões, haja vista a correlação com a matéria tratada neste tópico:

III. CONCLUSÃO E RESPOSTAS AOS QUESITOS:

Mais uma vez rogando as escusas do leitor, face à extensão da peça opinativa, **CONCLUÍMOS**, em síntese, que:

(i) até a data de hoje, **INEXISTE** decisão judicial que vincule o juízo deste Tribunal de Contas, seja acerca da questão do expurgo do *ganho* do FUNDEB, seja acerca dos critérios a serem utilizados quanto à apuração do cumprimento, por parte do Poder Executivo Municipal, do art. 212 da CRFB (MDE) e, assim sendo, esta Corte de Conta se vincula apenas e tão somente às suas próprias decisões anteriores, as quais, decerto, podem ser modificadas e/ou revogadas, desde que superado o ônus argumentativo para tal exigido;

(ii) o Poder Executivo Municipal, por meio do Ofício GBP nº 175/2010, autuado nesta Corte de Contas sob o nº 40/5210/2009, veiculava efetiva PROPOSTA, a qual foi ACEITA por este Tribunal, após regular deliberação, e, por isso mesmo, esta Corte tem o condão de, ao examinar as Contas de Gestão atinentes ao ano de 2010, verificar se o “*parcelamento*” proposto no dito Ofício foi ou não cumprido, impondo, na hipótese de descumprimento e se assim entender cabível, as sanções daí decorrentes, ou ainda, se entender pertinente, relevar eventual descumprimento, podendo também, se entender conveniente e oportuno, postergar, para exercício futuro, o início do cumprimento do compromisso assumido, podendo, em qualquer dos casos, face à vinculação do Executivo Municipal à sua própria proposta, exigir a totalidade ou mesmo parte do percentual acumulado de desconsideração do *ganho* do FUNDEB veiculado no citado Ofício;

(iii) as decisões judiciais proferidas pelo Poder Judiciário Estadual (processo nº 2004.710.005205-9) e pelo Poder Judiciário Federal (processos nº 2009.51.01.018678-6 e 2010.02.01.006206-4) podem, desde logo, serem interpretadas como SINALIZAÇÃO do entendimento que será adotado pelo Poder Judiciário, implicando tal fato na necessidade de que a Municipalidade TOME AS DEVIDAS MEDIDAS ACAUTELADORAS quanto à questão, sendo certo ainda que este Tribunal poderá (*rectius*: deverá)

Procuradoria Especial – GPR-6

tomar as medidas pertinentes em caso de omissão dos gestores públicos responsáveis;

Por fim, CONSIDERANDO as conclusões acima expostas, e visando RESPONDER, de forma tão completa quanto possível, os quesitos veiculados pela CAD às fls. 47, OPINO que:

a) Este Tribunal tem, como visto, a liberdade de seguir a metodologia aprovada pelo Plenário na sessão de 31/05/2010, face à atual inexistência de decisão judicial com eficácia vinculativa sobre os juízos deste Tribunal, sendo certo que a aderência deste Tribunal à metodologia mencionada deve, a nosso sentir, ser balizada pelas ponderações feitas no curso do presente parecer. Diante disto, temos que:

a.1) esta Corte de Contas encontra-se livre para adotar a metodologia que houver por bem deliberar, quanto às despesas vinculadas à Secretaria Municipal de Esporte e Lazer – SMEL, à luz dos critérios de apuração das despesas vinculadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, conforme art. 212 da CRFB;

a.2) esta Corte de Contas encontra-se livre para adotar a metodologia que houver por bem deliberar, no que concerne à distorção da base de cálculo utilizada pelo Poder Executivo para os fins do art. 212 da CRFB, conforme mencionado no relatório da CAD, anexo ao Parecer Prévio referente ao exercício de 2009;

a.3) esta Corte de Contas encontra-se livre para adotar a metodologia que houver por bem deliberar, no que toca à utilização da Gratificação do Sistema de Assistência Social para os fins do art. 212 da CRFB, ressaltando que o tema, neste particular, já foi objeto de Recomendação desta Corte, no ano de 2004;

a.4) esta Corte de Contas encontra-se livre para adotar a metodologia que houver por bem deliberar, naquilo que atine à utilização, para os fins do art. 212 da CRFB, de despesas inicialmente afetas à Secretaria Municipal de Esporte e Lazer – SMEL, mencionadas nos processos instrutivos nº 15/000062/2010, 15/000063/2010, 15/002014/2009, 15/001966/2009, 15/000306/2010, 15/001964/2009, 15/000305/2010 e 15/000307/2010, totalizando R\$ 5.368.760,18 (cinco milhões, trezentos e sessenta e oito mil, setecentos e sessenta reais e dezoito centavos), as quais, de acordo com informações do Poder Executivo Municipal (Ofício SMEL nº 177/2011), teriam sido classificadas por engano.

b) este Tribunal deverá, quando da análise das Contas de Gestão dos exercícios vindouros, considerar o valor de R\$ 2.218.800.884,61 (dois bilhões, duzentos e dezoito milhões,

Procuradoria Especial – GPR-6

oitocentos mil, oitocentos e oitenta e quatro reais e sessenta e um centavos), oriundo da condenação desta Municipalidade no processo nº 2004.710.005205-9, da mesma forma que são considerados outros passivos judiciais não exigíveis imediatamente do Município¹⁸, sendo certo ainda que esta forma de contabilização deverá perdurar enquanto a D. Sentença condenatória permanecer com sua eficácia suspensa;

c) este Tribunal de Contas, diante da flagrante SINALIZAÇÃO decorrente das decisões judiciais multimencionadas, deverá tomar as medidas pertinentes junto à Municipalidade, de molde a preparar esta para as possíveis repercussões que ditos julgados poderão ter, sendo certo que tais medidas podem contemplar, de forma exemplificativa, reservas orçamentárias especificamente voltadas para as contingências descritas, ou ainda outras formas de proteção, à juízo desta Corte de Contas.

Cumprе ressaltar que, na sessão de 15 de junho de 2011, o Plenário desta Corte, nos termos do voto do Exmo. Sr. Conselheiro Nestor Rocha, decidiu que:

i) Em relação ao ganho do FUNDEB deverá o mesmo ser excluído da base de cálculo da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE a partir do exercício de 2011, caso não ocorram modificações nas decisões judiciais proferidas nos processos citados.

ii) Quanto ao valor de R\$ 2.218.800.884,61 (dois bilhões, duzentos e dezoito milhões, oitocentos mil, oitocentos e oitenta e quatro reais e sessenta e um centavos), oriundo da condenação desta Municipalidade no processo nº 2004.710.005205-9 considero que, tendo em vista que a decisão condenatória ainda não se reveste de eficácia executiva, por força da medida cautelar de suspensão de execução de sentença nº 0066867-24.2010.8.19.0000, deve este Tribunal desconsiderá-la enquanto a D. sentença condenatória permanecer com sua eficácia suspensa;

Reiterar nosso posicionamento, esposado no processo nº 40/7116/2010, significa dizer que o assunto ainda carece de maior discussão - até porque tal decisão ainda é passível de Recurso.

¹⁸ Já que como alhures exposto, a decisão condenatória ainda não se reveste de eficácia executiva, por força da medida cautelar de suspensão de execução de sentença nº 0066867-24.2010.8.19.0000.

Procuradoria Especial – GPR-6

O decidido pelo Plenário desta Corte de Contas, quanto ao valor de **R\$ 2.218.800.884,61** (dois bilhões, duzentos e dezoito milhões, oitocentos mil, oitocentos e oitenta e quatro reais e sessenta e um centavos), oriundo da condenação desta Municipalidade no processo nº **2004.710.005205-9, DEVE**, em nossa opinião deve considerado por esta Corte, tendo em vista não só os motivos arrolados em nosso citado parecer, mas também em virtude do Princípio Contábil da Prudência.

X. DAS OUTRAS RECOMENDAÇÕES ATINENTES AO FUNDEB:

Sugere ainda a CAD, em relação ao FUNDEB, que seja recomendado ao Poder Executivo Municipal, que este efetue o ressarcimento ao FUNDEB, do montante de R\$ 38.549.428,79 com recursos de outras fontes, uma vez que a opção do Poder Executivo Municipal em conveniar com o Governo do Estado não deve ser custeada com recursos do Fundo Especial vinculado à educação infantil e ensino fundamental da rede municipal.

Aduz ainda a CAD que o Poder Executivo deve adotar providências para que os recursos do FUNDEB não sejam utilizados para cobertura de despesas com ensino estadual, face ao disposto no art. 21, §1º da Lei Federal nº 11.494/2007. Vale ressaltar que, tais recomendações já foram efetuadas por esta Corte de Contas na análise do processo nº 40/1813/2010, o qual versa sobre a análise da Prestação de Contas do exercício de 2009.

Observou a CAD, na sua verificação ao cumprimento das referidas recomendações, que não houve ressarcimento ao fundo e que a SME argumentou que não existe direcionamento de recursos para cobertura direta de despesas com ensino estadual porque as atividades estaduais são desenvolvidas em horários não coincidentes com as municipais.

Procuradoria Especial – GPR-6

Acerca da argumentação da SME, observou a CAD, que em 2010 também houve participação dos recursos do FUNDEB nas despesas com ensino estadual e que o Tribunal não concordou com a argumentação da SME.

Cumpra aqui reiterar quanto às questões tratadas no presente tópico, toda a nossa argumentação do item nº V deste parecer, haja vista tratarmos de Direitos e Garantias Fundamentais e de Princípios Fundamentais.

Assim sendo e, por tudo exposto nos parágrafos precedentes, entendemos, que a recomendação tratada neste tópico deva revestir-se de maior veemência, haja vista estarmos tratando de obrigações relativas a Princípios Fundamentais e aos Direitos e Garantias Fundamentais.

XI. DA CONVERSÃO DE LICENÇA ESPECIAL EM PECÚNIA INDENIZATÓRIA:

A Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento sugere ainda, em seu relatório, que esta Corte de Contas emita recomendação no sentido de que o Poder Executivo adote as providências cabíveis para o ressarcimento ao erário dos valores liberados com a finalidade de pagamento de dívidas relativas à casa própria e de dívidas bancárias (Decreto nº 28.362/07), e que não tiveram a sua destinação comprovada.

Sobre esta recomendação, tivemos a oportunidade de externar nosso posicionamento acerca do tema, na análise que fizemos no processo nº 40/1658/2009, no Parecer JRP nº 628/2010, o qual encontra-se anexado aos presentes autos.

Naquela manifestação, opinamos para que se fixasse um prazo para a jurisdicionada adotar providências no sentido de comprovar os

Procuradoria Especial – GPR-6

pagamentos das dívidas contraídas em razão da aquisição da casa própria, assim como das dívidas bancárias contraídas até 31/07/07, nos termos dos incisos II e III do art. 1º, do Decreto nº 28.362/2007.

Tal parecer, para nossa imensa satisfação, foi adotado *in totum* pelo Exmo. Conselheiro Jair Lins Neto, e coaduna-se com a recomendação tratada neste tópico, motivo pelo qual entendo que a recomendação de que trata este tópico deva ser reiterada.

XII. CONCLUSÃO:

Ao concluirmos nosso trabalho, no presente e derradeiro tópico, cabe-nos ressaltar que conforme alhures afirmado, trataríamos das mais relevantes recomendações sugeridas pela Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento.

Considerar como “*mais relevantes*” as recomendações tratadas por nós neste trabalho, não significa a irrelevância das demais, as quais **NÃO** devem ser desconsideradas pelo Poder Executivo Municipal em hipótese alguma.

Cabe ainda reiterar o nosso posicionamento inicial quanto ao escopo de nosso pronunciamento, o qual não tem qualquer pretensão de classificar as decisões do Chefe do Executivo Municipal como boas ou ruins, nem a aspiração de adentrarmos no mérito das decisões administrativas tomadas.

Ousamos repetir que nossa avaliação, ao contrário do que possa parecer, tem o fito de contribuir com o aperfeiçoamento da formulação de políticas e projetos – tornado-os mais realistas e contribuindo com formulações de metas atingíveis -, tentando apontar em que medida a Administração

Procuradoria Especial – GPR-6

Pública Municipal pode navegar rumo ao seu principal destino; qual seja, a satisfação das necessidades dos cidadãos, que nada mais significa do que o interesse público primário.

Assim, na esteira desse pensamento, entendemos como pertinentes todas as outras recomendações, alertas e sugestões não tratadas neste Parecer e que foram consignadas pela CAD em seu relatório, às quais aderimos *in totum*. Da mesma maneira, e no intuito de contribuir com a preservação e consecução do interesse público primário por esta Municipalidade, e também com o objetivo de ver respeitado o princípio da continuidade do serviço público, **OPINAMOS** que, em adição aos alertas (i) e (ii) mencionados pela CAD às fls. 494, esta Corte de Contas, fulcrada na competência constante do art. 59, §1º, V, da LRF, **ALERTE** o Poder Executivo quanto:

(iii) à necessidade de **PREVER**, nos documentos mencionados no art. 4º, §3º e no art. 5º, III, *b*, ambos da LRF, já a partir do exercício corrente, o risco fiscal decorrente da condenação desta Municipalidade no processo nº **2004.710.005205-9**, informando ainda, nos termos do pré-citado art. 4º, §3º, da LRF, quais as providências a serem tomadas, caso o mencionado risco fiscal venha a se concretizar;

(iv) ao fato de que o **DESCUMPRIMENTO REITERADO** das Determinações e Recomendações desta Corte de Contas pelo Poder Executivo Municipal **PODERÁ REDUNDAR** em outras sanções que não a meramente política, decorrente da eventual emissão de Parecer Prévio Desfavorável e conseqüente reprovação das contas pela A. Câmara Municipal, mormente as sanções previstas no art. 3º, *caput* e §1º da Lei Municipal nº 3.714/03, diante do que dispõe o art. 1º do mesmo diploma legal municipal c/c art. 33, §1º, III, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

Por fim, **OPINAMOS**, com arrimo no texto constante do art. 33, *caput* da LOTCM/RJ que esta Corte, **ASSINE**, quando da

Procuradoria Especial – GPR-6

apreciação das presentes Contas de Gestão, o necessário e suficiente **PRAZO** para o integral cumprimento, pelo Poder Executivo Municipal, das Recomendações e Determinações feitas por este Tribunal em seu Parecer Prévio, de maneira a permitir a verificação, pelos órgãos de controle externo, no curso do presente exercício, bem como no próximo, do acatamento, pelo Poder Executivo Municipal, do que fora decidido por esta Corte.

Em face de todo o acima exposto, e por entender que as Recomendações, Alertas e Sugestões, feitas pela CAD, assim como as Recomendações e Alertas que foram tratados nesse parecer não representam qualquer óbice para nossa posição, **OPINO pela EMISSÃO de parecer prévio FAVORÁVEL à presente Prestação de Contas do exercício de 2010, com a observância desta Conclusão bem como do item “Considerações Finais” do Relatório da CAD (fls. 490/495).**

É o parecer, *sub censura*.

Rio de Janeiro, 27 de junho de 2011.

JOSÉ RICARDO PARREIRA DE CASTRO

Procurador