EXMO. DR. JUIZ DE DIREITO DA ___ VARA CÍVEL DA COMARCA DE ANGRA DOS REIS – RJ

Ref.: IC n° 139/2017 (MPRJ n° 2017.01025086 - em anexo)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (MPRJ)**, pelo Grupo de Atuação Especializada em Educação (GAEDUC) e pela 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo Angra dos Reis, por intermédio dos Promotores de Justiça que a presente subscrevem, vem, perante este r. Juízo, com fundamento nos artigos 129, inciso III, da Constituição da República e 34, inciso VI, da Lei Complementar Estadual n. 106/03, ajuizar a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA, com pedido de tutela de urgência

em face do **MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS**, pessoa jurídica de direito público com sede na Praça Nilo Peçanha, n° 186, Centro, Angra dos Reis – RJ, CEP 23.900-010, CNPJ: 29.172.467/0001-09, não se tendo

conhecimento do endereço eletrônico do réu, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos

I) DO OBJETO DA PRESENTE AÇÃO CIVIL PÚBLICA

A presente ação civil pública tem por escopo a obtenção de ordem judicial visando ao estrito e regular cumprimento de normas constitucionais e legais acerca do financiamento das ações estatais de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) no Município de Angra dos Reis.

Conforme se infere das informações e documentos colacionados aos autos, as receitas a que se referem o artigo 212, *caput*, da Constituição da República e o artigo 69, *caput*, e parágrafo 5°, da LDB (25% da receita resultante de impostos, incluindo transferências constitucionais) não são repassadas, mensal e continuamente, a conta específica gerida, com exclusividade, pelo Secretário Municipal de Educação de Angra dos Reis[1].

Em outras palavras, os recursos das receitas resultantes dos impostos são carreados a contas que têm como unidade gestora a Prefeitura de Angra dos Reis e que se destinam ao pagamento das despesas de todas as Secretarias daquele Município, incluindo a de Educação – irregularidade que se pretende seja sanada por meio da presente ação civil pública.

[1] Fl. 01/03 do Anexo I do IC 139/2017.

II) DOS FATOS E DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

O REPASSE DOS VALORES CORRESPONDENTES A 25% DA RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS, INCLUINDO TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS, A SEREM APLICADOS EM AÇÕES DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DEVE SER FEITO IMEDIATAMENTE AO ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELA EDUCAÇÃO, EM CONTA ESPECÍFICA E EM PRAZOS PREDETERMINADOS (ARTIGO 212, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E ARTIGO 69, PARÁGRAFO 5°, DA LDB).

Em setembro de 2017, a 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo de Angra dos Reis instaurou o IC nº 139/2017 - MPRJ 2017.01025086[2] com base na Recomendação GPGJ n. 01, de 04 de maio de 2017, a qual recomenda aos membros do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro adotar medidas voltadas a zelar pela efetiva destinação dos recursos referidos no artigo 212, *caput* e parágrafo 5°, da Constituição da República, entre outros, às respectivas contas da área de educação, bem como pela sua correta e exclusiva gestão pelos Secretários de Educação, nos termos do artigo 69, *caput*, e parágrafos 3° a 6°, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Ao longo das investigações, conduzidas, afinal, por este Grupo de Atuação Especializada em Educação (GAEDUC), constatou-se que **o Município de Angra dos Reis não possui conta específica** para depósito dos 25% das receitas de impostos e transferências constitucionais a que se referem o artigo 212, *caput*, da Constituição da República e o artigo 69, *caput*, e parágrafo 5°, da LDB.

Constatou-se, ainda, todas as verbas relacionadas a Educação estavam sobre o controle da Secretaria Municipal de Fazenda, em especial a

[2] Em anexo.

autorização de pagamento de despesas[3]. Logo, a Secretaria Municipal de Educação **não possui a gestão exclusiva dos recursos, tampouco completa disponibilidade sobre esses em conta específica**.

Ocorre que tal conduta é ilegal e merece ser prontamente rechaçada e corrigida. Por essa razão, inclusive, foi o Município de Angra dos Reis instado a se manifestar, em sede reunião, quanto à interrupção da conduta ilegal[4].

O Município de Angra dos Reis, em resposta via e-mail, **informou, em janeiro de 2019, não haver interesse em celebrar Termo de Ajustamento de Conduta acerca da criação de contas específicas com gestão exclusiva do Secretário de Educação, destinado aos repasses mensais e contínuos a que se referem o art. 212, *caput*, da Constituição Federal, e o art. 69, §5°, da LDB, sob o argumento de que "*a Secretaria Municipal de Educação não concordou com o objeto do TAC*"**.

Diante da resposta do Município de Angra dos Reis, não restou ao Ministério Público outra opção senão ajuizar a presente ação civil pública, a fim de ver cumpridas as normas constitucionais e legais acerca do financiamento das ações estatais de manutenção e desenvolvimento do Ensino (MDE).

O artigo 205 da Constituição da República dispõe que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, a ser 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.

[3] Fls. 01/03 do Anexo I do IC n° 139/2017.
[4] Fls. 102/104 do IC n° 139/2017.

A fim de que o direito social à educação seja, de fato, implementado em favor de todos, a Constituição da República previu, em seu artigo 212, os recursos mínimos a serem aplicados em ações de MDE:

> *"Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino".*

A despeito da previsão constitucional – que configura garantia mínima ao direito à educação –, os Municípios podem prever, em suas leis orgânicas, percentuais superiores a 25%, para fim de aplicação anual da receita resultante de impostos em ações de MDE. É o caso do Município de Angra dos Reis, que fixou no patamar de 25% no artigo 240 da sua Lei Orgânica: *"O Município, aplicará, anualmente, na área da Educação, nunca menos que 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida inclusive a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino".*

Em conformidade com a regra constitucional, que adota a educação como política pública prioritária dos entes federativos – e nesse sentido vincula seu custeio por meio de receitas provindas de impostos –, a LDB disciplina, em seu artigo 69, parágrafo 5°, a forma de repasse dos recursos destinados ao custeio de ações de MDE.

Sendo assim, o repasse ocorrerá imediatamente **ao órgão**

responsável pela educação do respectivo ente, nos prazos fixados pela própria legislação[5], ensejando o atraso correção monetária e responsabilização civil e criminal das autoridades competentes[6].

Com efeito, **o direito à educação não pressupõe, apenas, a criação de conta bancária aberta estritamente para o propósito de movimentação de seus recursos, mas também a autonomia do órgão responsável pela educação para a sua gestão**.

Na mesma linha, dispõe o Manual do FUNDEB[7], elaborado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE):

> **[...] a movimentação dos recursos financeiros creditados na conta bancária específica do Fundo deverá ser realizada pelo(a) Secretário(a) de Educação (ou o responsável por órgão equivalente) do respectivo governo, solidariamente com o Chefe do Poder Executivo, atuando mediante delegação de competência deste, para atuar como ordenador de despesas desses recursos, tendo em vista a sua condição de gestor dos recursos da educação, na forma do disposto no art. 69, § 5°, da Lei n° 9.394/96.**

---

[5] Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público. [...]

§ 5° O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos:

I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;
II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;
III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente (grifo nosso).

[6] § 6° O atraso da liberação sujeitará os recursos a correção monetária e à responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.

[7] Disponível em <http://srvapp02.mp.rn.gov.br:8080/caopArquivos/arquivos/caopcidadania/manual_fundeb---MPGO2.pdf>

Também o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG) já teve a oportunidade de expressar:

> **RECURSO ORDINÁRIO. PREFEITURA MUNICIPAL. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. RECURSOS DESTINADOS À EDUCAÇÃO. REPASSE ABAIXO DO MÍNIMO EXIGIDO. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.**
>
> **1. A Lei n. 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, determina no § 5° do art. 69 que os recursos específicos da educação sejam repassados ao órgão responsável. Este Tribunal, por meio da Instrução Normativa n. 08/04, em seu art. 1°, § 7°, dispõe que os recursos a serem repassados nos termos do § 5° deste artigo deverão ser depositados em conta corrente bancária específica.**
>
> **2. A falta de utilização da conta bancária específica para a movimentação dos recursos financeiros, além de ser imposição legal, inviabiliza a evidenciação das disponibilidades financeiras e o adequado controle de sua aplicação pelos órgãos de controle interno e externo, facilitando a ocorrência de fraudes**[8].

E, em outra ocasião, o mesmo TCE-MG assentou o seguinte:

> **RECURSO ORDINÁRIO – PREFEITURA MUNICIPAL – PRELIMINAR – CONHECIMENTO – PREJUDICIAL DE MÉRITO – AFASTADA A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL – REJEIÇÃO DA PRELIMINAR DE MÉRITO ARGUIDA PELO RECORRENTE – MÉRITO**
>
> **– MOVIMENTAÇÃO DOS RECURSOS DA EDUCAÇÃO – MDE – OBRIGATORIEDADE DE CONTA CORRENTE ESPECÍFICA – PRECEDENTES (PROCESSOS N. 774817, 757848, 896580) – NEGADO PROVIMENTO.**
>
> **1 – É obrigatória a utilização de conta-corrente específica para movimentação dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, assim como do repasse no montante mínimo exigido ao órgão responsável pela educação.**
>
> **2 – Nega-se provimento ao recurso ordinário para manter a decisão**

[8] Acórdão no Recurso Ordinário n° 952116, Relator Conselheiro Mauri Torres; grifos nossos.

recorrida[9].

Por fim, mas não menos importante, o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCM-RJ) já recomendou "*que seja adotado o procedimento prescrito no § 5º do art. 69 da LDB, a fim de que os recursos da MDE sejam repassados automaticamente à Secretaria Municipal de Educação*"[10].

Vale lembrar que o artigo 69, parágrafo 5°, da LDB, preconiza que o repasse dos valores referidos no artigo 212, *caput*, da Constituição da República (25% da receita resultante de impostos, incluindo transferências constitucionais) deve ser feito ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos: (i) recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia; (ii) recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia; e (iii) recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.

Como se vê, a regra legal do artigo 69, parágrafo 5°, da LDB, não decorre de mero capricho do legislador, senão da necessidade de se atribuir ao Secretário de Educação e às demais unidades executoras das ações de MDE a *previsibilidade* e a *segurança* necessárias a um planejamento mais aderente à realidade, bem como a uma mais eficiente execução da despesa, consentânea com o percentual de *aplicação* previsto na Constituição.

[9] Recurso Ordinário nº 932738 (grifo nosso).
[10] Parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro atinentes ao exercício de 2016.

Rememore-se, quanto a esse aspecto, que a despesa pública[11] possui três estágios, a saber empenho[12], liquidação[13] e pagamento[14], e o ordenador é justamente a autoridade administrativa que possui poderes e competência para empenhar, liquidar e pagar as despesas ou, de outra forma, desautorizá-las ou cancelá-las.

Nos termos do parágrafo 1° do artigo 80 do Decreto-lei n. 200/67, o "*ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda*"[15].

---

[11] A despesa pública pode ser conceituada como o conjunto de dispêndios do Estado ou de outra pessoa jurídica de direito público, autorizados no orçamento, para o funcionamento e manutenção dos serviços prestados à sociedade, por meio de realização de obras e prestação de serviços públicos.

[12] Nos termos do art. 58 da Lei n° 4.320/1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, "o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição."

Em outras palavras, o empenho é o compromisso assumido pela Administração Pública no sentido de efetuar determinado pagamento, e por parte do fornecedor, implica no compromisso de prestar serviço ou entregar bem. O empenho ocorre em duas etapas: a autorização, que consiste na verificação no orçamento da existência de crédito orçamentário suficiente para a realização daquela despesa; e a formalização, que ocorre com a elaboração da nota de empenho, com todos os dados referentes à compra e contratação.

[13] A liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, e depende da entrega da mercadoria ou conclusão do serviço; conferência por parte da Administração; processamento pela contabilidade, que viabilizará o pagamento.

[14] A terceira etapa é o pagamento do fornecedor, que ocorrerá após o efetivo processamento da despesa.

[15] Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já decidiu que: Responsabilidade. Dever de supervisão. Ordenador de despesas.

A função de ordenador de despesa não está adstrita ao mero acatamento ou acolhimento das solicitações de outras instâncias administrativas, porquanto deve representar um verdadeiro controle da regularidade e da legalidade da despesa pública.

[...]

Veja-se, a propósito, excertos da jurisprudência predominante desta Casa:

a) "o poder/dever de diligência do ordenador de despesas impõe a ele a verificação da

Logo, o simples fato de as despesas relacionadas aos recursos vinculados à Educação serem *"autorizadas"* pela Secretaria Municipal de Educação, bem como ser ela responsável pelas *"indicações das fontes de recursos"* não atende ao pressuposto da norma, que é tornar o Secretário de Educação o *ordenador das despesas* referentes à sua pasta[16].

Há inúmeras intervenções estatais na seara da educação que envolvem a celebração de contratos de trato sucessivo e que pressupõem, mês a mês, a realização não só de empenhos e liquidações, mas também de pagamentos, sob pena de suspensão ou mesmo interrupção no fornecimento de serviços essenciais dos quais a Administração Pública na seara educacional é tomadora.

Em outras palavras, a criação de conta específica para disponibilização dos recursos financeiros referidos no artigo 212, *caput*, da Constituição da República se impõe como forma de

---

regularidade dos atos de gestão sob todos os aspectos, sobretudo da adequação do valor do contrato ao seu objeto. O exame da regularidade da despesa não se exaure na verificação da adequada formalização do processo. A demonstração da despesa realizada deve induzir à compreensão de que a observância das normas que regem a matéria proporcionou o máximo de benefício com o mínimo de dispêndio (Constituição Federal, art. 70, parágrafo único, e DL 200/1967, arts. 90 e 93)" (voto condutor da Decisão 661/2002 - Plenário, transcrito no voto que precede o Acórdão 918/2005 - 2ª Câmara);

b) "(...) a função de ordenador de despesa, à luz das disposições do Decreto-lei 200/1967 e do Decreto 93.872/1986, não está adstrita ao mero acatamento ou acolhimento das solicitações de outras instâncias administrativas, devendo exercer um verdadeiro controle quanto à regularidade e à legalidade da despesa pública" (Acórdão 985/2007 – Plenário);

"a lei exige a assinatura nos documentos exatamente para delimitar responsabilidades. A participação de vários agentes na conformação do ato também é um método de controle, sendo que a assinatura é condição de eficácia e de vinculação de responsabilidade de seu autor. No caso dos responsáveis em questão, sem a assinatura deles, como ordenadores de despesa, não haveria o pagamento indevido" (Acórdão 343/2007 – Plenário). (Acórdão nº 1568/2015 – Segunda Câmara. Tomada de Contas Simplificada, Relatora Ministra Ana Arraes. Boletim de Jurisprudência nº 078 – TCU. 14 e 15 de abril de 2015).

[16] Fl. 01/03 do Anexo I do IC 139/2017.

viabilizar o cumprimento do artigo 69, parágrafo 5°, da LDB. Impõe-se, também, para que o financiamento das ações em MDE seja passível de um adequado *escrutínio* e *controle*, bem assim seja dotado de eficácia prática, de maneira a não estarem os recursos vinculados indevidamente sujeitos a *contingenciamentos* por órgão estranho à seara educacional.

Tal sistemática, frise-se, não guarda qualquer incompatibilidade com o princípio da unidade de tesouraria que, evidentemente, estando consagrado na vetusta Lei n. 4.320/64, deve ser interpretado conforme a Constituição de 1988, notadamente em se considerando as normas constitucionais específicas sobre financiamento da educação que são posteriores à aludida lei.

Assim, em face do princípio de hermenêutica segundo o qual as leis são interpretadas à luz da Constituição, e não o contrário, uma vez implementada a sistemática constitucionalmente determinada, o órgão educacional responsável pela conta específica em que são depositados os recursos vinculados à educação, evidentemente, *prestará contas*, viabilizando que o órgão fazendário, se essa for a decisão administrativa do demandado, *consolide* os dados, verifique a alimentação dos registros e adote todas as demais providências contábeis e de tesouraria cabíveis, gerando e atualizando os devidos relatórios.

O que definitivamente não faria sentido, dada a possibilidade de conciliação e interpretação conforme a Constituição acima assinalada, seria incorrer no raciocínio inverso, ou seja, interpretar a Constituição de 1988 à luz da Lei n. 4.320/64, reduzindo ou mesmo submetendo a plena eficácia das normas constitucionais acerca do financiamento da educação à interpretação

pedestre deste ou daquele artigo ou princípio da Lei de 1964.

III) DA TUTELA DE URGÊNCIA

O Código de Processo Civil de 1973 tinha especial preocupação com a eficácia dos provimentos judiciais, o que restava claro diante da leitura do artigo 461, parágrafos 3° e 5°, e também dos seus artigos 798 e 799:

> **Art. 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.**
>
> **[...]**
>
> **Art. 798. Além dos procedimentos cautelares específicos, que este Código regula no Capítulo II deste Livro, poderá o juiz determinar as medidas provisórias que julgar adequadas, quando houver fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito da outra lesão grave e de difícil reparação.**
>
> **[...]**
>
> **Art. 799. No caso do artigo anterior, poderá o juiz, para evitar o dano, autorizar ou vedar a prática de determinados atos, ordenar a guarda judicial de pessoas e depósito de bens e impor a prestação de caução.**

O artigo 798 do Código de Processo Civil de 1973, consubstanciando aquilo que a doutrina convencionou chamar de *poder geral de cautela*, permitia ao juízo que concedesse a medida cautelar mais adequada, ainda que não típica, para assegurar que o provimento

final fosse efetivo e, assim, que a parte não causaria à outra, antes do julgamento da lide, lesão grave e de difícil reparação.

Na lição de Luiz Guilherme Marinoni[17]:

> **Se o juiz não tem apenas a função de resolver litígios, porém a de zelar pela idoneidade da prestação jurisdicional, sem poder resignar-se a aplicar a técnica processual que possa conduzir a uma tutela jurisdicional inefetiva, é certo dizer que o seu dever não se resume a uma mera resposta jurisdicional, pois exige a prestação de uma tutela jurisdicional *efetiva*. Ou seja, o dever do juiz, assim como o do legislador ao instituir a técnica processual adequada, está ligado ao direito fundamental à efetividade da tutela jurisdicional, compreendido como um direito necessário para que se dê proteção a todos os outros direitos** (grifo do autor).

A mesma lógica é mantida no Novo Código de Processo Civil:

> **Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.**
>
> **Parágrafo único. A efetivação da tutela provisória observará as normas referentes ao cumprimento provisório da sentença, no que couber.**
>
> **[...]**
>
> **Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.**
>
> **[...]**

[17] MARINONI, Luiz Guilherme. *Técnica processual e tutela dos direitos*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 145.

> **Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.**

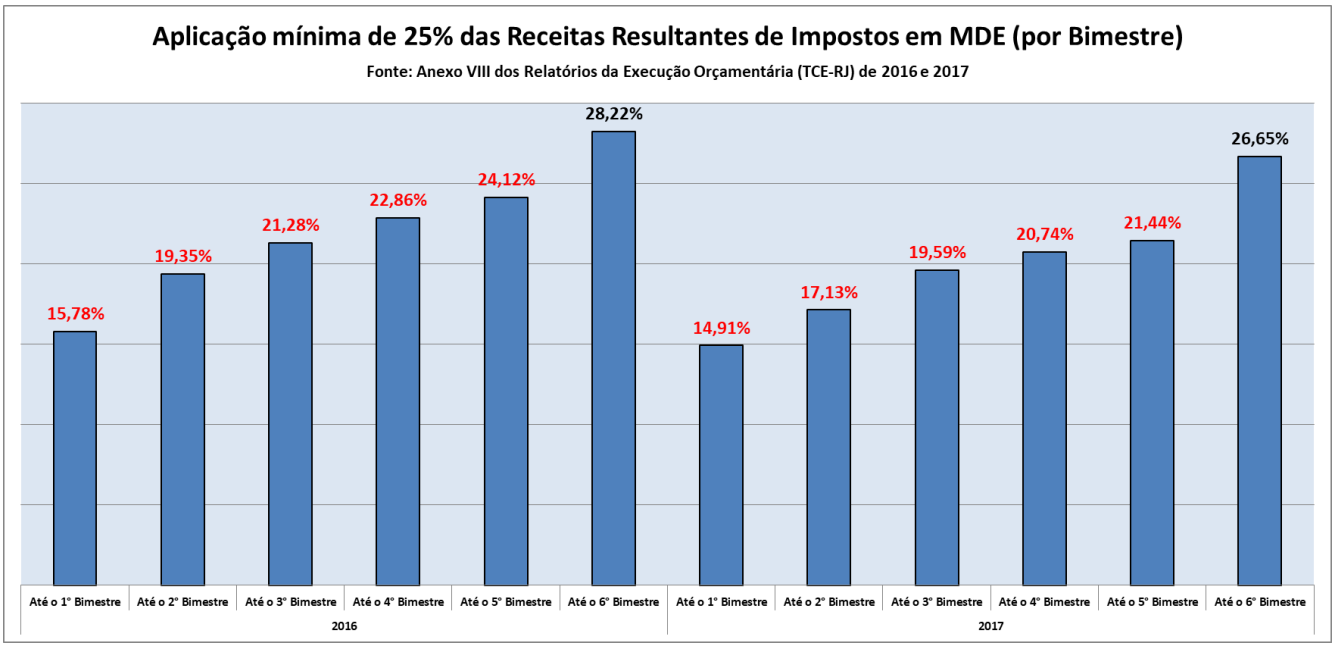
O deferimento da tutela de urgência pressupõe a concorrência do ***fumus boni iuris*** e do ***periculum in mora***, verificados na espécie, como já se mostrou.

O *fumus boni iuris* é manifesto e emerge do conjunto probatório constante do inquérito civil em epígrafe, do qual se extrai que o Município de Angra dos Reis: (i) de um turno, **não possui conta específica** para depósito dos 25% das receitas de impostos e transferências constitucionais a que se referem o artigo 212, *caput*, da Constituição da República e o artigo 69, *caput*, e parágrafo 5°, da LDB; e (ii) de outro, tampouco dota seu Secretário de Educação da **gestão exclusiva desses recursos e da completa e plena disponibilidade sobre esses em conta específica**.

Por sua vez, o *periculum in mora* reside no fato de que, a cada dia em que não se realiza o repasse dos valores referidos no artigo 212, *caput*, da Constituição da República imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os prazos do artigo 69, parágrafo 5°, da LDB, gera-se **lesão ou ameaça de lesão ao direito à educação – no que concerne ao seu planejamento, à sua execução e ao seu controle -, irreversível ou de difícil reparação, assim como se dá causa a prejuízo ao erário**.

Com efeito, **a indisponibilidade dos recursos da educação pelo Secretário da pasta, nos dias certos e em conta específica, favorece a prática nefasta de não se aplicar em ações de MDE, mensalmente, os 25% das**

receitas de impostos e transferências constitucionais a que se refere o artigo 212, *caput*, da Constituição da República. Tal patamar passa a ser enxergado pela Administração Pública como uma *finalidade meramente contábil*, a ser alcançada tão somente ao *final do exercício financeiro* - como, aliás, a título de exemplo, é exatamente o que se vislumbrou no Município de Angra dos Reis no exercício de 2016 e 2017. Veja-se, a respeito, o seguinte gráfico:



Como o gráfico demonstra, até outubro de 2016, o percentual alcançado de despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) foi de 24,12% da receita, sendo certo que, nos bimestres anteriores, isto é, de janeiro a agosto, os percentuais alcançados foram de apenas 15,78%, 19,35%, 21,28% e 22,86% da receita arrecadada até aqueles meses, distantes do mínimo constitucionalmente previsto. Nota-se que **no último bimestre ocorre uma tentativa de aceleração da (contabilização) da despesa**, a fim de atingir, ao final do exercício, o patamar de 25% das receitas de impostos e transferências constitucionais a que se refere o art. 212, *caput*, da Constituição da República.

No ano de 2017, a situação é semelhante a do ano anterior, **somente no último bimestre o percentual de despesas em MDE foi cumprido**, isto por meio de

um incremento nos investimentos de, aproximadamente, 5%. Ou seja, o Município de Angra dos Reis acelerou a contabilização de despesas, com o fim de satisfazer o patamar de 25% das receitas de impostos e transferências constitucionais a que se refere o artigo 212, *caput*, da Constituição da República, no último instante do ano eletivo. Nos bimestres anteriores, de janeiro a outubro, os percentuais não ultrapassaram os 22% (14,91% (jan/fev); 17,13% (mar/abr); 19,59% (mai/jun); 20,74% (jul/ago); 21,44% (set/out)).

Nessa linha, a demora natural da tramitação do processo até o alcance de uma solução definitiva para a questão em litígio, acaso não deferida a tutela de urgência, poderá pôr por terra todo o planejamento, a execução e o controle da educação e de suas respectivas despesas em 2019 e resultar em irreparáveis prejuízos a esse direito fundamental no Município de Angra dos Reis.

Ressalta-se que, em caso semelhante, foi este o entendimento encampado pelo juízo da Comarca de Natividade:

> *"A parte autora pleiteou a concessão da tutela de urgência para o fim de compelir o réu à abertura de conta setorial específica da educação municipal, na forma do art.69, §5º da LDB, além da transferência de recursos correlatos para tal conta e de determinação de que o titular da Secretaria Municipal de Educação passe a gerir e ordenar despesas na conta referida.*
> *Como é cediço, a concessão da tutela de urgência exige a presença de certos requisitos, materializados na probabilidade do direito afirmado, conciliada com o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (NCPC, art. 300).*
> *Pela regra do dispositivo legal em comento, conclui-se, primeiramente, que possível se mostra a concessão do provimento de urgência, antes do aperfeiçoamento da relação jurídica processual ou, no curso do processo, em qualquer momento, ainda que na fase recursal.*
> *Quanto à probabilidade do direito afirmado, ensejadora da verossimilhança da alegação, não obstante posição respeitável em contrário, tal conceito melhor se coaduna com a lição ditada por Luiz Guilherme Marinoni ao*

afirmar que:

> *(....) A denominada (prova inequívoca) capaz de convencer o juiz da (verossimilhança da alegação) somente pode ser entendida como a (prova suficiente) para o surgimento do verossímil, entendido como não suficiente para a declaração de existência ou inexistência do direito" (Antecipação de Tutela e Medidas Cautelares - Tutela de Emergência. Revista Jurídica Síntese nº 253, p. 42).*

Assim, mostra-se bastante a mera existência da probabilidade que faça convencer da verossimilhança da alegação, isto é, da plausibilidade da pretensão do direito material afirmado, não se mostrando suficiente o mero "fumus bonis iuris", requisito típico do processo cautelar.
Kazuo Watanabe assim nos esclarece:

> *(....) Mas um ponto deve ficar bem sublinhado : prova inequívoca não é a mesma coisa que (fumus bonis iuris) do processo cautelar. O juízo de verossimilhança ou de probabilidade, como é sabido, tem vários graus, que vão desde o mais intenso até o mais tênue. O juízo fundado em prova inequívoca, uma prova que convença bastante, que não apresente dubiedade, é seguramente mais intenso que o juízo assentado em simples fumaça, que somente permite a visualização de mera silhueta ou contorno sombreado de um direito (Reforma do CPC, Coord Sálvio de Figueiredo, p. 33).*

No caso concreto, vislumbra-se a presença dos requisitos objetivos autorizadores da concessão do pedido antecipatório pretendido na peça inaugural, vez que urge a necessidade de que se cumpra o dispositivo constitucional criado para que se tenha a exata noção do valor relacionado ao percentual legalmente garantido das receitas de impostos e transferências a que se referem o art. 212, caput, da Constituição da República e o artigo 69, caput, e parágrafo 5º, da LDB, bem como a gestão exclusiva desses recursos e da disponibilidade sobre esses em conta específica pelo Secretário Municipal de Educação, vez que a ingerência desses recursos, a ausência de planejamento e a obscuridade quanto à sua execução e controle, de fato, dá azo a dano coletivo irreversível ou de difícil reparação, como bem asseverado pelo MP Autor.
Diante das razões expostas, estando presentes os requisitos exigidos pelo art. 300, "caput", do NCPC, DEFIRO os pedidos de tutela de urgência formulados pela parte autora (...)[18]*".*

[18] Processo nº 0000786-07.2018.8.19.0035

IV) DOS PEDIDOS DE TUTELA DE URGÊNCIA

Pelo exposto, postula o MPRJ, **sem a oitiva da parte contrária ou, eventualmente, após a oitiva da parte contrária, em 72 (setenta e duas) horas, como o admitem os artigos 297 e 301 do Código de Processo Civil de 2015, e, por analogia, o artigo 2° da lei n. 8.437/92**, a concessão dos seguintes pedidos de tutela de urgência, cujo descumprimento deverá ensejar multa diária não inferior a R$ 5.000,00 (cinco mil reais), a incidir, em especial, sobre o Prefeito e sobre o Secretário Municipal de Educação que se encontrarem em exercício quando do descumprimento, conforme admite o artigo 77, parágrafo 2°, do Código de Processo Civil de 2015:

a) seja determinado ao Município de Angra dos Reis promover, em até 15 (quinze) dias contados da decisão que conceder a tutela de urgência, a abertura de conta setorial específica da educação (além daquelas destinadas ao FUNDEB, salário-educação e outros recursos) para depósito dos recursos previstos no artigo 212, *caput*, da Constituição da República – devendo tal conta ser aberta em nome da Secretaria Municipal de Educação de Angra dos Reis, isto é, em nome do "*órgão responsável pela educação*", como determina expressamente o artigo 69, parágrafo 5°, da LDB, e por ele gerida;

b) seja determinado ao Município de Angra dos Reis transferir os recursos previstos no artigo 212, *caput*, da Constituição da República para a conta específica da educação referida no item *supra*, na forma e nos prazos determinados pelo artigo 69, parágrafo 5°, incisos I a III, da LDB;

c) seja determinado ao Município de Angra dos Reis conferir ao titular da Secretaria de Educação, com exclusividade, a gestão e a ordenação de despesas da conta específica aberta em função do item *a supra*.

V) DOS PEDIDOS PRINCIPAIS E DEMAIS REQUERIMENTOS

Por todo o exposto, requer e postula o Ministério Público:

a) Seja a presente distribuída e autuada, juntando-se a ela os documentos em anexo, assim como os autos digitalizados do IC nº 139/2017 - MPRJ 2017.01025086;

b) Seja publicado o edital a que se refere o artigo 94 da Lei n. 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor);

c) Seja o réu citado para, querendo, contestar a presente ação, na forma do artigo 334 do Código de Processo Civil de 2015, **manifestando-se o Ministério Público favoravelmente à realização de audiência de conciliação, por se admitir a autocomposição**, na forma do artigo 334, parágrafo 2º, do Código de Processo Civil de 2015;

d) Sejam, ao final, julgados **PROCEDENTES** os pedidos, no sentido de:

i. ser confirmada e acolhida, em definitivo, a **tutela de urgência**, nos termos requeridos acima;

ii. ser fixada multa diária pelo descumprimento de quaisquer dos pedidos formulados nesta ação civil pública, em valor a ser prudentemente arbitrado por V. Exa., mas não inferior a R$ 5.000,00 (cinco mil reais), a incidir, em especial, sobre o Prefeito e sobre o Secretário Municipal de Educação que se encontrarem em exercício quando do descumprimento, conforme admite o artigo 77, parágrafo 2°, do Código de Processo Civil de 2015;

iii. ser o valor das multas e *astreintes* eventualmente aplicadas revertido em favor de fundo difuso de proteção a direitos lesados e/ou a fundo de educação do Município de Angra dos Reis, a ser indicado quando da execução do *decisum*;

iv. condenar o réu ao pagamento das custas e honorários de sucumbência, esses a serem revertidos ao Fundo Especial do Ministério Público.

O Ministério Público protesta por todos os meios de prova que se fizerem necessários no decorrer do processo, notadamente prova documental, testemunhal e depoimento pessoal do réu.

Informa o *parquet* que receberá as intimações pessoais decorrentes do processo na Secretaria da 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo Angra dos Reis, sediada na Rua Coronel Carvalho, n° 485, Centro, Angra dos Reis - RJ, CEP 23900-310.

Dá-se a esta causa o valor de R$ 145.207.560,60 (cento e quarenta e cinco milhões, duzentos e sete mil, quinhentos e sessenta

reais e sessenta centavos), com base na soma das despesas com MDE do Município de Angra dos Reis pertinentes ao ano de 2017, meramente para fim do artigo 291 do Código de Processo Civil de 2015, em virtude do valor inestimável do objeto da presente.

Do Rio de Janeiro para Angra dos Reis, 31 de janeiro de 2019.

RENATA VIEIRA CARBONEL CYRNE
Promotora de Justiça
Coordenação – GAEDUC

RENATO LUIZ DA SILVA MOREIRA
Promotor de Justiça
Assistente - GAEDUC