

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR CONSELHEIRO PRESIDENTE
DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE
DO SUL**

TRIBUNAL DE CONTAS SICM / SSM	
Fls. 322	Reg. 2

PROCESSO Nº 576-02.00/13-1
PROCESSO DE CONTAS DE GOVERNO 2013
EXECUTIVO MUNICIPAL DE BARRA DO GUARITA/RS

CESAR TADEU PAIER, Administrador do Executivo Municipal de Barra do Guarita/RS, por seu procurador infra-assinado, instrumento de mandato em anexo, vem à presença de Vossa Excelência, tempestivamente, apresentar os

ESCLARECIMENTOS

aos apontes constantes no Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Governo do Exercício de 2013, conforme prevê o inciso III do artigo 48 do Regimento Interno desse Tribunal de Contas, na forma a seguir aduzida.

Preliminarmente, cumpre seja registrado que a chefia do Poder Executivo do Município de Barra do Guarita vem sendo executada na estrita observância dos princípios constitucionais atinentes à Administração Pública.

As ações governamentais são pautadas pela legalidade, pela legitimidade e pela economicidade, bem como em atendimento aos demais princípios constitucionais que regem a atuação do Gestor.

As finanças públicas do Município atendem imperiosamente as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que tange às despesas e às receitas e especialmente na aplicação dos percentuais constitucionais.

A gestão fiscal, que representa o cumprimento da Lei Complementar 101/00, igualmente atendeu aos preceitos legais, não havendo descumprimento de tão importante norma que prevê o equilíbrio das contas públicas.

Salvo

Isto demonstra a execução de ações de governo planejadas e transparentes.

Aliados a tais misteres, cumpre sejam observadas as considerações abaixo suscitadas, na forma de composição e harmonização das decisões dessa Colenda Corte de Contas.

A razoabilidade, juntamente com a composição das dificuldades na atuação do Gestor e, ainda, harmonizando tais circunstâncias com as orientações dessa Corte, mas, principalmente, com as normas constitucionais, devem pautar o que ora se mostra à discussão.

INFORMAÇÃO Nº 41/2014 - SAM

1. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

1.1 - Necessidade de Criação de Novas Vagas para Atendimento de 100% das Crianças de 4 e 5 Anos na Pré-Escola

a) INVESTIMENTO EM EDUCAÇÃO INFANTIL

b) NÚMERO DE VAGAS NÃO CRIADAS EM CRECHE E PRÉ-ESCOLA

b.1) DURAÇÃO DA JORNADA EM CRECHES E PRÉ-ESCOLAS

c) INVESTIMENTOS INSUFICIENTES NA EDUCAÇÃO INFANTIL NÃO ASSEGURAM A PRIORIDADE DOS DIREITOS DA CRIANÇA E RESULTAM EM PERDAS DE REPASSE DO FUNDEB AO MUNICÍPIO

Não se pode descurar de situação que sequer é aventada, ou levada em consideração pela equipe de auditoria, quando relata a alegada defasagem ou omissão em disponibilizar recursos financeiros para a educação infantil.

A análise deve ser fática.

Até porque as previsões contidas na norma não podem ultrapassar o limite das atribuições constitucionais conferidas a cada ente federativo.

Subverter a ordem legal e constitucional, de autonomia dos Entes federados, ao exigir, a Corte, que o Município invista mais recursos financeiros à educação infantil, sem atentar-se aos fatos que são essencialmente os motivos pelos quais restaria inócua ou inapropriada, não se constitui na resposta mais adequada à pressão da mídia por mais educação, sem, contudo, que se busque, junto a todos, essa condição.

A legislação deve ser exequível faticamente, pois não há recursos financeiros de sobra, para, adiante, não serem plenamente absorvidos pela sociedade, em resposta eficiente e eficaz.

Hoje, faz, o Estado brasileiro, leis de papel que não examinam as totalmente distintas situações regionais, sendo, cotidianamente, a forma comum do país tratar assuntos que somente ganham prioridade quando há repercussão nacional.

Normas requerem substância técnica e jurídica, mas fundamentalmente, possibilidade de sair do texto legal e ser passível de execução na ponta do sistema.

Esta ponta é justamente o Município, que detém a prerrogativa constitucional de legislar sobre a matéria, e, sobretudo, executar essa política, que deve, essencialmente, levar em consideração os fatos regionais.

Muitas localidades rurais ficam distantes dos seus distritos, dificultando não só o transporte escolar, mas, especialmente, leva à resistência das famílias em liberarem seus filhos para irem à escola.

Como transportar uma criança de 0 a 3 anos por duas horas de ida até a escola e depois mais a volta até suas casas?

E ainda o tempo em sala de aula?

Como convencer um pai e/ou a mãe que isto é possível?

E, mais ainda, transportar estas crianças em estradas de difícil acesso?

Foram disponibilizadas vagas nas escolas, estaduais e municipais.

Mas não houve clientela.

Também na zona urbana este fato se repetiu.

É difícil convencer pais a levarem seus filhos a escola. Mesmo com programas a serem executados, há imensa resistência. Mas o estudo da Corte não leva estas circunstâncias em consideração. Em momento algum.

Percebe-se a necessidade de estudos técnicos, mas, na prática, isto ainda não acontece. Nem pela Corte o estudo é completo, pois deixa de examinar a situação fática de cada uma Municipalidade, que, no Estado do Rio Grande do Sul, difere-se incondicionalmente, de região para região.

Assim, pode-se dizer que foram ofertados espaços públicos para receber as crianças.

Que foram colocados recursos humanos e materiais à disposição.

Mas não se obteve o retorno da clientela, que deveria ser atingida. Como pretende a Corte em seu estudo, que, desde já, deve ser revisto, adequando-se à realidade regional de cada um Município.

Este é um programa novo, que precisa criar raízes e ter convencimento geral.

Só assim , e após isto acontecer, é que os recursos podem ser aplicados na sua íntegra. E com eficiência e eficácia, presentes e futuras.

E, quanto às despesas com a Educação Infantil, a Administração teve a preocupação com o cumprimento da legislação, viabilizando o aumento de vagas a serem ofertadas para Educação Infantil, tendo em vista que atualmente estamos suprimo a demanda real do Município, ou seja, aqueles que efetivamente pretendem ingressar em escola regular.

Cabe frisar que as vagas para Educação Infantil é um direito da criança de 0 a 5 (zero a cinco) anos, e um dever do Poder Público, e está sendo ofertado; porém, não implica na obrigatoriedade dos pais em matricular seus filhos.

A alegação da falta de investimentos no ensino infantil foge da alçada de decisão exclusivamente do Poder Público Municipal.

É sabido que por determinação da LDB, as creches atenderão crianças de zero a três anos, ficando a faixa de 4 a 6 para pré-escola, devendo ainda ser adotados objetivos educacionais, transformando-se em instituições de educação.

A oferta da educação infantil neste Município implica, necessariamente, a construção de creche, uma vez que na rede municipal de ensino não possui edificação apropriada que venha a suprir as necessidades essenciais previstas no Plano Nacional de Educação (Lei Federal nº 10.172/2001), para a prestação de serviços desta natureza, a fim de suprir o número de crianças que deveriam, e poderiam, caso as famílias assim contribuíssem, estar integradas ao ensino infantil.

A Constituição Federal prevê em seu artigo 208, que o dever do Estado com Educação será efetivado mediante as garantias que alinha em seus incisos.

Especificamente ao caso sob exame, o inciso I do artigo 208 prevê a obrigatoriedade da prestação da educação básica dos 04 aos 17 anos de idade, assegurando inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.

Já o inciso IV, do mesmo dispositivo constitucional, estabelece o dever do Estado em efetivar a educação infantil em creche e pré-escola, às crianças até 5(cinco) anos de idade.

O fato de o legislador constitucional ter previsto em dois dispositivos distintos - inciso I e inciso IV do artigo 208 - o dever do Estado efetivar a educação básica obrigatória e gratuita e a educação infantil, ambas componentes do mesmo nível escolar, conforme previsão insculpida no artigo 21, da Lei federal nº 9.394/1996, denota a diferenciação no tratamento dispensado a cada uma.

A redação dada ao inciso I do artigo 208, pela Emenda Constitucional nº 59/2009, portanto, mais recente do que a redação feita no inciso IV do mesmo dispositivo constitucional, pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006.

A redação do inciso I do citado artigo 208, por ser mais recente, presume-se que o legislador constitucional debruçou-se sobre o problema e, ao analisá-lo, redigiu tal dispositivo, estabelecendo a obrigatoriedade para crianças e jovens a partir de 4(quatro) aos 17(dezessete) anos de idade.

A dicção do legislador constitucional ao estabelecer no inciso I a obrigatoriedade dos 4 aos 17 anos de idade refere a “educação básica obrigatória e gratuita”, não fazendo diferenciação entre educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Pela disposição legal prevista no Título V - Dos Níveis e das Modalidades de Educação e Ensino, Capítulo I - Da Composição dos Níveis Escolares, da Lei federal nº 9.394/1996, mais precisamente em seu artigo 21, inciso I, está previsto que a educação escolar compõe-se de:

Art. 21. A educação escolar compõe-se de:

I- educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Perguntamos: o que levou o legislador constitucional a disciplinar a educação básica e a educação infantil, albergados no mesmo nível escolar, em dois dispositivos distintos (inciso I e IV do artigo 208)?

Constituição Federal

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

(...)

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

Os §§ 1º e 2º do prefalado artigo 208 respondem o nosso questionamento, vejamos:

§ 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

Sem sombra de dúvidas, a obrigatoriedade do oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público é aquela prevista no inciso I do artigo 208.

É sabido que a lei não contém palavras inúteis.

No citado inciso IV do artigo 208 da Constituição Federal, em nenhum momento o legislador constitucional, estabeleceu, ou melhor, redigiu aquele dispositivo estabelecendo o ensino infantil como uma obrigatoriedade.

Uma vez não estabelecida a obrigatoriedade no citado dispositivo constitucional, poder-se-ia argumentar que o comando constitucional do referido dispositivo dirige-se aos usuários e não ao Estado, uma vez que no *caput*, daquele dispositivo **ficou estabelecido o dever do Estado com a educação, a qual será efetivado mediante a garantia prevista, também no inciso IV.**

O § 2º, acima mencionado, dá uma direção a ser seguida quando, em seu bojo, estabelece a responsabilização da autoridade competente que deixar de oferecer o ensino obrigatório ou ofertar o mesmo de forma irregular, não estendendo esta responsabilização da autoridade no que refere **à educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade.**

A Lei federal nº 10.172/2001, que aprovou o Plano Nacional de Educação, em seus anexos, onde o Ministério da Educação elabora um histórico sobre a educação no país, argumentando a necessidade de um Plano Nacional de Educação, elabora igualmente uma argumentação lógico-jurídica do desenvolvimento da educação até então e dos passos que serão dados a partir da mesma.

Ao abordar os níveis de ensino em seu item "Educação Básica", subitem "Educação Infantil", diagnostica que:

A educação das crianças de zero a seis anos em estabelecimentos específicos de educação infantil vem crescendo no mundo inteiro e de forma bastante acelerada, seja em decorrência da necessidade da família de contar com uma instituição que se encarregue do cuidado da educação de seus filhos pequenos, principalmente quando os pais trabalham fora de casa, seja pelos argumentos advindos das ciências que investigaram o processo de desenvolvimento da criança."

A Constituição Federal, ao estabelecer a distribuição de competências entre os diferentes entes federados, assim o fez na forma insculpida no artigo 211, *verbis*:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

(...)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

O comando constitucional previsto no artigo 211 e seus §§ 1º e 4º autorizaram o que previsto no artigo 3º, da Lei federal nº 10.172/2001, vazado nos seguintes termos:

Art. 3º - A União em articulação com os Estados, o Distrito Federal, os municípios e a sociedade civil, procederá avaliações periódicas da implementação do Plano Nacional de Educação.

Pela argumentação acima escandida, verifica-se que a legislação federal pertinente (Lei federal nº 10.172/2001), previu em sua forma original, histórico, diagnóstico, objetivos, diretrizes e metas do Plano Nacional de Educação, aplicável à educação infantil, senão vejamos:

Considerando o aumento do número de famílias abaixo do nível de pobreza no Brasil, que vem se verificando nos últimos anos, conclui-se que há uma demanda reprimida ou um não-atendimento das necessidades de seus filhos pequenos.

As metas estão relacionadas à demanda manifesta, e não a demanda potencial, definida pelo número de crianças na faixa etária, pois a educação infantil não é obrigatória, mas um direito da criança. Os fatores históricos que determinam a demanda

continuam vigentes em nossa sociedade, tornando-se cada vez mais óbvios, acrescentando-se a eles a própria oferta como motivadora da procura.

O Ministério da Educação, sabedor da existência de uma demanda reprimida, até porque, até a data da implantação deste Plano não existia nada igual no País até aquele momento, disciplinou em seus motivos, que “As metas estão relacionadas a demanda manifesta e não a demanda potencial”.

O que distingue a demanda manifesta da demanda potencial em um nível de ensino não obrigatório?

A efetiva procura; a efetiva necessidade.

À evidência que a demanda não exige a construção de um aparato, atualmente não necessário, para dar cobertura às eventuais vagas em creche e pré-escola. Não se encontra qualquer óbice quanto ao mérito, mas não se pode considerar situação possível e viável dentro do âmbito do Município.

O *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, após a Emenda nº 19/1998, agregou a eficiência como princípio primordial na condução do gerenciamento público. Desta forma, não basta apenas gerar a despesa pública observando a legalidade e as demais previsões ali contidas, mas sim, gastar o dinheiro da comunidade de maneira eficaz e eficiente.

Nesse sentido, a relação custo-benefício seria infinitamente desproporcional ao interesse público. Não bastasse a construção da creche, cujos valores seriam extraídos do minguado orçamento local, seria necessário alocar recursos permanentes, com a destinação de material humano, equipamentos e outros gastos com a manutenção dos sistemas e que poderiam inviabilizar outros serviços igualmente essenciais, como transporte escolar e saúde, por exemplo.

A imposição lastreada no artigo 227 da Constituição, que prevê o direito à educação, deve ser tratada como de natureza programática, ou seja, estipula uma meta a ser alcançada pelo Estado, e não significa que tem de ter sua concretização imediata. É para isso que existe um Poder Executivo que gerencia os recursos públicos, conforme em legislação específica, especialmente quanto ao orçamento local.

Também devem ser observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, principalmente em relação ao que pode haver de retorno do investimento para a sociedade, sem analisar com profundidade a questão da necessidade de investimentos públicos.

Por outro lado, cabe ainda ao administrador da coisa pública buscar alternativas para viabilizar a satisfação das necessidades de uma população e da legislação, sem sacrificar o orçamento local. Dessa forma, o Município estuda a possibilidade de implementar um programa em que atue diretamente na solução dos problemas de crianças e adolescentes, por vias diversas.

Poderá, assim, o Município, desenvolver as suas atividades prioritárias na administração direta dos problemas, sem comprometer irremediavelmente as finanças do erário local. As soluções devem ser efetivadas de acordo com as condições e a criatividade precisa de ferramenta de trabalho constante do administrador.

Embora possa haver solidariedade dos entes estatais em relação às ações relativas à educação, cada qual possui seu orçamento e suas competências claramente definidas por normas próprias e tecnicamente elaboradas por órgãos competentes, não podendo a auditoria exigir do Poder Executivo local todos os estudos e planejamentos existentes numa área tão complexa como a educação pública e a manutenção orçamentária e financeira do sistema educacional.

Deve o ente municipal ater-se ao fornecimento de serviços compatível com sua capacidade material (recursos financeiros) para atender a demanda diária de toda uma comunidade.

Segundo Canotilho, a efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais deverá estar dentro de uma *'reserva do possível'* e da sua dependência dos recursos econômicos, posto que *"a elevação do nível da sua realização estaria sempre condicionada pelo volume de recursos suscetível de ser mobilizado para esse efeito"*.

Inegável que a limitação dos recursos públicos deve ser considerada como verdadeiro limite fático à efetivação dos direitos sociais da ordem postulada, bem como o fato de que as limitações orçamentárias são fatos concretos.

Portanto, não basta que uma norma simplesmente confira direitos aos cidadãos; deve existir capacidade de atuação ao ente público, ou seja, recursos materiais a fim de possibilitar, de viabilizar a pretensão requerida, o que, no caso em tela, inegavelmente não há como ser suportado pelo Município a curto e médio prazos, já que é o ente que recebe a menor parcela para o custeio do bolo tributário em relação aos demais entes federados.

Não incumbe a esse Poder Legislativo Estadual, por intermédio do seu órgão auxiliar, a tarefa de garantir a efetivação dos direitos fundamentais, colocando, acaso assim exercido, sem qualquer estudo mais aprofundado das circunstâncias por que passa o Município, colocar em risco a necessária estabilidade econômica, a segurança pública e a sobrevivência do próprio sistema de gestão pública, já que os gastos da Municipalidade decorrem de prévia dotação orçamentária, que nada mais é do que o planejamento da distribuição da receita do erário.

No mesmo sentido do exposto acima, interessante transcrever o artigo do jurista Sérgio de Oliveira Netto ao referir:

Solução que, no caso, é dada pela adoção do intitulado princípio da reserva do possível. Que procura estabelecer alguns marcos regulatórios para a emissão de ordens judiciais, tendentes a obrigar o Poder Público a dar efetividade a certa categoria de prerrogativas instituídas em favor das pessoas em geral.

Deveras, a questão atinente à efetividade dos chamados direitos sociais (dentre os quais se inclui o direito à saúde e à prestação de atendimento médico a quem deles necessitar, (...)) é um dos temas que mais tem gerado discussões e controvérsias nos embates judiciais que versam sobre esta matéria.

Posto que, por mais que uma norma jurídica tenha sido inserida no próprio Texto Constitucional, ela somente poderá alcançar sua real efetividade se estiverem presentes as condições fáticas e jurídicas capazes de lhe conferir esta eficácia. Pois, caso contrário, na ausência deste contexto favorável e imprescindível à sua realização, por mais nobre que fosse o escopo do mandamento legal, ninguém poderá ser compelido a cumprir suas diretrizes.

Nas expressões de Sérgio de Oliveira Netto, “o Poder Judiciário, por mais bem intencionado que esteja no intuito de conferir cabal aplicabilidade às normas diretoras do sistema jurídico, não pode pretender arvorar a hercúlea tarefa de tentar suprir todas as carências sociais, mediante a expedição de uma ordem judicial. Que, de antemão, já se sabe que não alcançará efetividade, face a inexistência de condições materiais (leia-se, precipuamente, econômicas) capazes de viabilizar sua implementação”.

Assim, seguindo também a esteira da jurisprudência da Corte Estadual e do próprio STJ, inegável existir o direito a educação, porém, inviável o atendimento das determinações dessa Colenda Corte de Contas, que impliquem em gastos não previstos e insuportáveis pelo Município, sendo impossível, juridicamente, a emissão de uma ordem administrativa tendente a obrigar o Poder Público a oferecer a prestação de um serviço público para além das suas capacidades materiais, sem um planejamento de longo prazo.

Segue decisão do Supremo Tribunal Federal, que sinaliza no sentido do disposto acima, em decisão da Petição 2836, do Município do Rio de Janeiro, em situação similar ao que ocorre nos presentes autos:

"O RE foi admitido, aos seguintes fundamentos:

(...)

Quanto ao Recurso Extraordinário, constata-se que o acórdão recorrido, tendo condenado o recorrente em obrigação de fazer, qual seja, construção de creches, no prazo de 1 ano, sob pena de pagamento de multa diária de R\$ 10.000, nos bairros que menciona, aparentemente viola o art. 2º da CF, que garante o princípio da separação dos poderes.

Além disso, há aparente violação ao art. 167 da CF, que exige previsão orçamentária para as despesas públicas, razão pela qual, em tese, contraria o referido dispositivo o acórdão que determina a realização de obras sem previsão orçamentária.

(...)

Estou em que o pedido de efeito suspensivo ao RE deve ser deferido. O Município foi condenado a garantir a gratuidade do atendimento em creches, no prazo de 30 dias, e construir creches ou ampliar o número de vagas existentes, a fim de se atender a 100% da demanda; em diversos bairros, no prazo de 1 ano; fixada a multa diária pelo descumprimento (...) em R\$ 10.000,00, em favor do FIA/CMDA. (fl. 19).

Bem escreveu o ilustre Desembargador Pestana de Aguiar, ao admitir o RE, a decisão aparentemente viola o art. 2º da C.F. Ademais, as despesas públicas dependem de autorização orçamentária (C.F., art. 167). Estaria havendo, no caso, pelo menos ao primeiro exame, ofensa a essa norma constitucional.

*Está presente, portanto, o **fumus boni juris**.*

*O **periculum in mora** decorre do seguinte: a obrigação de fazer, imposta ao Município, deverá ser implementada em trinta dias, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00. É dizer, ou o Município implementa a obrigação ou responde pela multa. Sendo assim, se conhecido e provido o RE, praticamente não haveria como efetivar o cumprimento da decisão, com graves prejuízos para os cofres públicos."*

Ora, resta claro que uma imposição administrativa para obrigar o Município a executar isoladamente, na condição de agente estatal, fere todos os princípios constitucionais da separação dos Poderes e atua no sentido de impor ao ente local a geração de uma despesa pública que diz respeito unicamente aos interesses da comunidade.

A expressão *latu sensu* Estado, contida na Lei federal nº 9.394/1996, deve ser interpretada na sua amplitude, ou seja, com a participação dos demais entes federados, na medida em que os recursos para a educação estão concentrados nas esferas estadual e federal também. Vale dizer, não é somente o Município responsável pela aplicação de recursos públicos em educação, saúde e assistência social. Inexiste como suportar esta permanente demanda, de forma isolada.

Os Municípios estão incumbidos de fornecer educação infantil em creches e pré-escola, de acordo com o artigo 11, da Lei federal nº 9.394/1996. Contudo, não há uma imposição, uma obrigação e um prazo estabelecido. A prioridade está claramente descrita na aplicação dos recursos para o ensino fundamental, como vem fazendo o Município.

É dever das famílias, num primeiro momento, não somente a educação dos seus filhos, mas também a manutenção dos mesmos no seio familiar, afim de que não sejam as crianças jogadas ao controle e administração do Estado, desonerando-se das tarefas mais elementares da humanidade, qual seja, a criação dos próprios filhos.

A situação jamais poderá ser considerada grave, ou sequer preocupante, em relação à chamada educação infantil.

O artigo 4º, do Estatuto da Criança e do Adolescente, texto festejado como mais avançado do mundo na área, reza que é dever da família, em primeiro plano, depois da comunidade, depois da sociedade em geral e, por fim, do Poder Público assegurar com prioridade a efetivação dos direitos sociais.

Na lista de precedência, claramente expressa no texto da legislação mencionada, o Poder Público figura em último lugar na condução e responsabilidade sobre a vida, educação e manutenção das crianças. Em primeiro plano há a família, que deve prover-se de recursos necessário a fim de conceber e criar seus próprios filhos.

Em segundo lugar, como sempre ocorreu quando da educação dos filhos de nossos pais e avós, aparece a comunidade, qual seja, os parentes, amigos, vizinhos, enfim, as pessoas próximas que entretêm uma relação familiar e de intimidade.

Após, consta da relação a sociedade em geral, especialmente as entidades não governamentais que atuam na área de proteção à infância e adolescência, visando proporcionar melhores condições de vida e educação.

Não se pode subverter este ordenamento que, além de estar expressamente previsto na norma legal, é procedimento milenar, pois incumbe à família a responsabilidade pelas crianças que são postas no mundo.

Assim, importantes e pertinentes as observações de ANDREAS JOACHIM KRELL (Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha), p. 22-23, 2002, Fabris):

A constituição confere ao legislador uma margem substancial de autonomia na definição da forma e medida em que o direito social deve ser assegurado, o chamado 'livre espaço de conformação' (...). Num sistema político pluralista, as normas constitucionais sobre direitos sociais devem ser abertas para receber diversas concretizações consoante as alternativas periodicamente escolhidas pelo eleitorado. A apreciação dos fatores econômicos para uma tomada de decisão quanto às possibilidades e aos meios de efetivação desses direitos cabe, principalmente, aos governos e parlamentos.

Em princípio, o Poder Judiciário não deve intervir em esfera reservada a outro Poder para substituí-lo em juízos de conveniência e oportunidade, querendo controlar as opções legislativas de organização e prestação, a não ser, excepcionalmente, quando haja uma violação evidente e arbitrária, pelo legislador, da incumbência constitucional.

No entanto, parece-nos cada vez mais necessária a revisão do vetusto dogma da Separação dos Poderes em relação ao controle dos gastos públicos e da prestação dos serviços básicos no Estado Social, visto que os Poderes Legislativo e Executivo no Brasil se mostraram incapazes de garantir um cumprimento racional dos respectivos preceitos constitucionais.

A eficácia dos Direitos Fundamentais Sociais a prestações materiais depende, naturalmente, dos recursos públicos disponíveis; normalmente, há uma delegação constitucional para o legislador concretizar o conteúdo desses direitos. Muitos autores entendem que seria ilegítima a conformação desse conteúdo pelo Poder Judiciário, por atentar contra o princípio da Separação dos Poderes (...).

Desta feita, o Município, através de seus agentes políticos, devida e soberanamente eleitos para conduzir os destinos da comunidade, bem como gerenciar o orçamento local, devem formular a execução das políticas públicas, em todas as áreas, a fim de melhor ordenar e aplicar os recursos financeiros que pertencem a todos.

Agora, como o Município vai deixar de atender ao transporte escolar dos alunos do Município, se o Estado, que é o competente, não adota medidas para verem satisfeitas tais competências suas?

Consabido que os princípios constitucionais acerca da proteção à infância, que são muito caros e devem ser prioritariamente observados, e que o equacionamento da educação a ser ofertada ampla e absolutamente a todos gerará os efeitos tão almejados ao ideal de cidadania.

Contudo, frentes outras devem ser combatidas, em face de tais circunstâncias, tais como a conscientização do povo do campo para a necessária inserção social que é a pedra fundamental na obtenção da cidadania compartilhada.

Estes fatos devem ser sopesados e bastante considerados, para que a norma não venha a causar prejuízo à coletividade, bem como que a mesma se mostre desarrazoada da atualidade cotidiana e fática de cada ente que se lhe aplica.

Hipótese que pode vir a ocorrer, acaso o Município venha, absolutamente, a atender aos percentuais legais estipulados, é que haverá oferta e poderá não haver demanda, considerando a situação fática ora estabelecida e divulgada, fatos incontestes e consabidos.

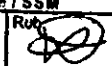
O campo não é a cidade. Isto não se trata de equação jurídica, mas de adequação social aos princípios cidadãos almejados na Constituição Federal.

Os argumentos são fáticos. E, muito importante salientar, particulares do Município. Outros municípios que mantêm base econômica essencialmente agrícola não quer significar que também o perfil demográfico seja, também, essencialmente, rural. São índices distintos.

Aliás, não se trata, aqui, de lançar teses, mas de ter bem presente que as normas constitucionais e legais, tendem, sempre, a buscar a satisfação de interesse público ideal, que é o que o Município vem buscando, tanto que compartilhados dados com a auditoria desse Tribunal, tendo constatado que vem sendo significativos os aumentos com os investimentos em educação infantil, na medida da demanda aparente, tendo, sempre, nesse viés, a reorganização social determinante para que seja plenamente atendida a principal finalidade da educação desde a infância: a **cidadania plena**.

Descabe a manutenção dos apontes.

Nesse sentido resta provado que este administrador cumpriu com o que fora determinado por este Tribunal, e para tanto deve ser desconsiderado os apontamentos constantes no relatório de auditoria.

TRIBUNAL DE CONTAS	
SICM / SSM	
Fl. 336	Rub. 

Diante dos fatos e dada a inatacável honestidade e ilibada conduta do Administrador, espera que, diante das justificativas apresentadas e das provas que traz aos autos, seja dado provimento às suas razões com a emissão de parecer pela aprovação de sua gestão fiscal no exercício de 2013.

Termos em que pede deferimento.

Barra do Guarita, 02 de setembro de 2014.



GLADIMIR CHIELE,
OAB/RS nº 41.290.