

Parecer nº 17/2000

Secretário Municipal da Educação. Competência para firmar contratos e convênios de interesse da Pasta. Consulta. Município de Pelotas. Pressuposto lógico para a execução das atribuições que lhe são cometidas pela legislação instituidora das diretrizes e bases da educação nacional e do FUNDEF, Leis Federais n.ºs. 9394/96 e 9424/96. Dever de adequação da lei local, seja mediante delegação formal, seja através de instituição de competência.

O Senhor Secretário Municipal da Educação de Pelotas formula consulta perante este Tribunal de Contas para obter esclarecimentos sobre a sua eventual competência para diretamente firmar instrumentos de contratos e de convênios atinentes aquela Pasta.

O expediente recebeu a Informação nº 13/2000 da Consultoria Técnica, a qual estão juntados o Parecer MP-GAB/TC nº 205/91-7 do Ministério Público Especial, a Ata de aprovação do respectivo Parecer e cópia reprográfica de parte da Lei nº 3259, de 03-04-90, Lei Orgânica do Município de Pelotas. A manifestação conclusiva, da lavra do APE Paulo Lourenço Machado, refere *verbis* “*que a competência para a celebração de contrato, acordo, convênio, ou qualquer outro ajuste é do Prefeito Municipal, face à ausência de previsão legal local para sua delegação*”.

Os autos foram à consideração do Exmo. Sr. Conselheiro-Relator Sandro Dorival Marques Pires que determinou a ouvida desta Auditoria, cabendo a mim, por distribuição, a emissão de parecer jurídico sobre a matéria.

É o relatório.

1. Em justificativa à indagação proposta junto a esta Corte, a ilustre autoridade consulente lembra que o titular da Secretaria Municipal da Educação é efetivamente o ordenador de despesas da Pasta, pelo que, segundo

expressa o seu entendimento, competência do Secretário haveria para subscrever os contratos e demais acordos de interesse da Educação.

Em Pelotas, se sabe, há apenas uma única comissão de licitações, cujas atribuições abrangem a análise de todos e quaisquer instrumentos contratuais ou conveniais que envolvam o Poder Público, dentre os quais todos aqueles tendentes a executar os objetivos da Educação, os quais são posteriormente firmados pelo Senhor Prefeito Municipal.

2. Pode-se assim avaliar a morosidade com que os assuntos daquela Pasta são examinados tendentes a um solucionamento, não raro, tardio. Daí por que aduzir a digna autoridade consulente que os esclarecimentos requeridos a este Tribunal visam auxiliar a agilização dos procedimentos administrativos e o correto gerenciamento da Educação Municipal.

Em que pese estas considerações preliminares sinalarem a concretude da situação posta a exame, penso que os fundamentos que motivam a consulta são suficientes a ensejarem resposta ao Senhor Secretário, resposta esta, contudo, produto do exame em tese do assunto e que a ele deverá ser endereçada a título de colaboração *ex vi* do art. 138, § 2º, do Regimento Interno, Resolução nº 518/98.

3. A Lei nº 9394, de 20-12-96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, ao disciplinar os recursos financeiros públicos destinados à educação determina que o repasse dos valores do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorra *“imediatamente ao órgão responsável pela educação”* (art. 69, § 5º).

A Lei nº 9424, de 24-12-96, a qual dispõe sobre o FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, ao dispor sobre a Quota Estadual, proveniente do produto arrecadado com o salário-educação em cada Estado, refere que a mesma, correspondente a dois terços do montante de recursos, será *“creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal para financiamento de programas, projetos e ações do ensino fundamental”* (art. 15, § 1º, inc. II).

4. Ora, tais disposições legais conduzem à inarredável conclusão de que compete aos titulares da Pasta, nos Municípios, a gestão direta

dos recursos financeiros que lhes são repassados, em decorrência da arrecadação do salário-educação pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, bem como os resultantes das receitas provenientes de impostos e transferências constitucionais e destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino público.

Daí por que, como bem registrado pela instrução técnica, ter este Tribunal editado a Resolução nº 512/98, aos fins de criar procedimento apropriado à prestação de contas vinculadas aos aludidos recursos, definindo para tanto, como “*gestor municipal da educação*” jurisdicionado pela Corte de Contas, “*o Secretário da Educação ou, na inexistência deste, a autoridade responsável pela área de educação municipal*” (art. 1º, § 1º).

É evidente destarte que a legislação instituidora do FUNDEF, bem como a própria Lei de Diretrizes e Bases Nacional, prevêm plena autonomia e responsabilidade dos Secretários Municipais para gerirem e aplicarem os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, do que decorre como **premissa lógica a competência implícita** para diretamente contratarem com base nestes e nos demais recursos financeiros da Educação.

5. No que concerne ao Município de Pelotas, a Lei Orgânica Municipal, de 03-04-90, determina no art. 62, inciso XIV, competir “*privativamente*” ao Prefeito “*propor convênios, ajustes e contratos de interesse municipal*”.

Não obstante a atecnia da lei na utilização do verbo “propor” - ação que se distancia enormemente do que seja efetivamente firmar convênios e contratos - certo é que a competência do Chefe do Executivo para celebrar ditos instrumentos não afasta o cometimento de idêntica competência ao Secretário Municipal da Educação.

6. Isto por que, noção elementar distingue as competências, quanto à extensão, vale dizer, no que diz com a participação de uma ou mais entidades federadas ou de um ou mais agentes públicos para normatizá-las ou executá-las materialmente.

Destarte, o que caracteriza a **competência privativa** - e a distingue da **competência exclusiva**, que é atribuída com exclusão de outras esferas ou de outros agentes - é o fato de ser prevista, para o que aqui concerne,

como própria de determinado agente público, com possibilidade, no entanto, de **delegação e de complementariedade**.

7. Harmônica a esta classificação, a legislação municipal, notadamente a Lei nº 3381, de 10-05-91, que dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal de Pelotas, arrola nos incisos do art. 28 as competências do Prefeito Municipal **consideradas indelegáveis**, não constando de quaisquer dos incisos do aludido dispositivo a competência para assinar contratos, ajustes ou convênios de interesse do Município.

Posto que **inexistente qualquer óbice na lei local para a delegação de competência na matéria**, o Regimento Interno da Pasta ¹ limita-se a consignar, no art. 1º, inciso XII, a competência do órgão para a “*proposição*”, “*análise*” e “*execução*” de projetos suplementares na área educacional, através de convênios, acordos e contratos com a União, Estados e outras entidades.

A lei local conseqüentemente não atribui ao Secretário Municipal da Educação competência para genericamente firmar quaisquer instrumentos de contrato ou convênio, mas a restringe para tão-só propor, analisar e executar aqueles instrumentos que materializarem projetos suplementares, vale dizer aqueles não previstos originariamente no orçamento respectivo.

8. Neste contexto, é importante lembrar que a competência do agente público, ou seja o poder que lhe é juridicamente atribuído para realizar suas atribuições e decidir, decorre inexoravelmente da lei e a interpretação que a ela se dá não comporta ampliações.

Ante estes fundamentos, é forçoso concluir que o Município de Pelotas, assim como os demais em situação análoga, deverão promover a adequação da lei local no sentido de cometer aos Secretários da Educação competência para diretamente contratar e conveniar matérias de interesse da área, aos fins de poderem realizar as atribuições decorrentes das Leis Federais nºs 9394/96 e 9424/96, o que poderá ser feito mediante **delegação formal**, no caso examinado, ou através de **instituição de competência** àqueles agentes políticos.

¹ O Regimento Interno da Secretaria da Educação, saliente-se, foi editado em 12-03-92 através de Decreto em cumprimento ao art. 26 da Lei nº 3381, e portanto é anterior a edição das Leis nºs 9394/96 e 9424/96.

Conclusivamente, proponho se envie como resposta à ilustre autoridade consulente cópia deste pronunciamento, a título de colaboração, bem como do Parecer MP-GAB/TC nº 205/91-7 do Ministério Público Especial, Parecer Coletivo nº 3/91 e Parecer nº 214/93, ambos da Auditoria, estudos que versam sobre delegação de competência.

É o parecer.

Auditoria, 03 de abril de 2000.

HELOISA TRIPOLI GOULART PICCININI
Auditora Substituta de Conselheiro

Processo nº 1164-0200/00-7

/rj

DECISÃO: O Tribunal Pleno, em sessão de 12-04-2000, acolhendo o Voto do Senhor Conselheiro-Relator, ressaltando o contido no artigo 138, parágrafo 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, no sentido de que a resposta à Consulta não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto, decide remeter ao Senhor Secretário Municipal de Educação de Pelotas cópia do Parecer nº 17/2000, da lavra da Auditora Substituta de Conselheiro Heloisa Tripoli Goulart Piccinini, acompanhado de cópia do Parecer nº 205/91-7 do Ministério Público Especial junto a esta Corte, do Parecer Coletivo nº 3/91 e do Parecer nº 214/93, ambos igualmente da Auditoria, estudos que versam sobre delegação de competência.