

EXMO. SR. PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

MARCELO RIBEIRO FREIXO, brasileiro, divorciado, professor, no exercício regular do mandato de deputado estadual no Rio de Janeiro, portador do título de eleitor nº 069593640370 e da identidade nº 06.627.419-2, expedida pelo IFP/RJ, inscrito no CPF/MF nº 956.227.807-72, com endereço funcional na Rua Dom Manuel, s/nº, anexo ao Palácio 23 de Julho, gabinete T-04, Praça XV, Centro, Rio de Janeiro - RJ, CEP 20.010-090, cujo correio eletrônico é marcelofreixo@alerj.rj.gov.br, **FLÁVIO ALVES SERAFINI**, brasileiro, casado, professor, no exercício regular do mandato de deputado estadual no Rio de Janeiro, portador do título de eleitor nº 101944940329 e da identidade nº 09.262.955-9, expedida pelo IFP/RJ, inscrito no CPF/MF nº 086.686.027-48, com endereço funcional na Rua Dom Manuel, s/nº, anexo ao Palácio 23 de Julho, gabinete 213, Praça XV, Centro, Rio de Janeiro - RJ, CEP 20.010-090, cujo correio eletrônico é flavioserafini@alerj.rj.gov.br, **ELIOMAR DE SOUZA COELHO**, brasileiro, solteiro, engenheiro, no exercício regular do mandato de deputado estadual no Rio de Janeiro, portador do título de eleitor nº 163683103-29 e da identidade nº 23.260, expedida pelo CREA/RJ, inscrito no CPF/MF nº 229.544.068-87, com endereço funcional na Rua Dom Manuel, s/nº, anexo ao Palácio 23 de Julho, gabinete T-05, Praça XV, Centro, Rio de Janeiro - RJ, CEP 20.010-090, cujo correio eletrônico é eliomarcoelho@alerj.rj.gov.br, **PAULO SÉRGIO RAMOS BARBOZA**, brasileiro, casado, advogado, no exercício regular do mandato de deputado estadual no Rio de Janeiro, portador do título de eleitor nº 014390820353 e da identidade nº 5.604, expedida pelo OAB/RJ, inscrito no CPF/MF nº 032.739.707-15, com endereço funcional na Rua Dom Manuel, s/nº, anexo ao Palácio 23 de Julho, gabinete 508, Praça XV, Centro, Rio de Janeiro - RJ, CEP 20.010-090, cujo correio eletrônico é pauloramos@alerj.rj.gov.br, **WANDERSON LUIZ CUNHA NOGUEIRA**, brasileiro, solteiro, jornalista, no exercício regular do mandato de deputado estadual no Rio de Janeiro, portador do título de eleitor nº 108246770396 e da identidade nº 12.288.853-0, expedida pelo DETRAN/RJ, inscrito no CPF/MF nº 094.913.957-26, com endereço funcional na Rua Dom Manuel, s/nº, anexo ao Palácio 23 de Julho, gabinete 408, Praça XV, Centro, Rio de Janeiro - RJ, CEP 20.010-090, cujo correio eletrônico é wandersonnogueira@alerj.rj.gov.br, vêm, respeitosamente, a V. Ex^a., com fulcro nos artigos 146 e 147 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e nos dispositivos legais da Lei Federal nº 1.079/1950, oferecer o presente pedido de:

IMPEACHMENT

Contra o Governador do Estado do Rio de Janeiro, Sr. Luiz Fernando de Souza e o Vice-Governador do Estado do Rio de Janeiro, Sr. Francisco Oswaldo Neves Dornelles, pelos fatos e fundamentos a seguir que evidenciam a falta de probidade na Administração Pública Estadual, o desrespeito às leis orçamentárias, o descumprimento de decisões judiciais pelo Chefe do Poder

Executivo e a **GESTÃO PÚBLICA TEMERÁRIA** no controle do orçamento que resultaram em uma grave crise econômica.

I. DOS FATOS

O Estado do Rio de Janeiro enfrenta uma severa crise política, econômica e financeira. Grande parcela da responsabilidade por esta crise se dá em razão de uma gestão pública temerária, irresponsável e divorciada de transparência sobre a coisa pública, como se pretende demonstrar.

Nos últimos 10 anos, os Governadores em exercício contraíram uma série de empréstimos, inclusive com instituições bancárias estrangeiras, com preço em dólar e a juros flutuantes, o que começou a ruir com as finanças públicas. Outras decisões equivocadas dos gestores públicos resultou num déficit sem precedência no RioPrevidência.

Em dezembro do ano de 2015, começamos a vivenciar a suspensão do atendimento de diversas Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) e de hospitais de referência por falta de pagamento dos servidores, terceirizados e de empresas prestadoras de serviço.

A má gestão foi agravando as finanças do Estado e um novo capítulo da crise econômica fluminense surgiu com o advento do Decreto estadual nº 45.628, de 12 de abril de 2016, que postergou para 42 (quarenta e dois) dias além do término do mês o pagamento de verbas de caráter alimentar dos servidores inativos e pensionistas do Estado do Rio de Janeiro. Desde então a situação só se agravou.

Não é aceitável que o governo estadual se furte das suas responsabilidades de gestão, sob a justificativa de uma crise imprevisível, impondo uma agenda de austeridades em prejuízo da continuidade dos serviços públicos estaduais.

Destaca-se que, posteriormente, foi editado ato de gestão da crise econômica estadual para tentar aplacar os “problemas de caixa” e “as necessidades do tesouro estadual fluminense”, por meio do Decreto estadual nº 45.692, de 17 de junho de 2016, que decretou estado de calamidade pública, no âmbito da administração financeira do Estado do Rio de Janeiro, que depois foi ratificada pela maioria dos Deputados, por meio da Lei nº 7.483/2016.

Após a edição deste ato, o Governo do Estado tentou implementar diversas medidas inconstitucionais e ilegais fulcrado em um “estado de calamidade financeira”, que não tem previsão em nenhuma legislação, jurisprudência ou doutrina, pelo contrário.

Além de uma série de decretos e projetos de lei enviados para a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, o Governo do Estado ainda ajuizou a Ação Cível Originária nº 2981, requerendo ao Supremo Tribunal Federal autorização, sem prescindir do Poder Legislativo, para realizar operações de crédito ao arrepio da Lei de Responsabilidade Fiscal; além da celebração de

um Termo de Compromisso para Recuperação Fiscal com a União Federal, com uma série de medidas austeras para o reequilíbrio financeiro-fiscal.

Ocorre que o “estado de calamidade financeira” nada mais é do que uma invenção criativa do Governo que geriu mal os recursos públicos, sem observar as regras constitucionais e legais, alargando um conceito que decorre de eventos causados por forças naturais, imprevisíveis, urgentes e alheios à vontade humana. O que cristalinamente não é o caso. O “estado de calamidade financeira” é o resultado da irresponsabilidade dos gestores da Administração Pública, que levou o Estado do Rio de Janeiro a uma crise sem precedentes.

E deve ser observado que o resultado perceptível por toda a população é fruto de uma série de crimes de responsabilidade cometidos tanto pelo Governador, Sr. Luiz Fernando de Souza, quanto pelo Vice-Governador, Sr. Francisco Oswaldo Neves Dornelles, fruto de um desequilíbrio econômico, financeiro e fiscal há muito denunciado pelos Deputados signatários e pelo próprio corpo técnico do Tribunal de Contas do Estado, como se passará a expor.

– DA VIOLAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS –

A grave crise financeira provocada pela gestão do governo de Luiz Fernando Pezão e Francisco Dornelles vem gerando transtornos irreparáveis na vida da população em geral, desde seu primeiro ano de mandato. Mas especialmente nas vidas dos servidores ativos e inativos do Estado do Rio de Janeiro, culminando em graves violações dos direitos sociais garantidos pelas constituições federais e estaduais. Estas violações configuram-se como crime de responsabilidade, mais um fundamento presente para justificar a necessidade do imediato impeachment dos atuais governador e vice-governador do Estado do Rio de Janeiro.

A Lei 1.079/1950, que define os crimes de responsabilidade, dispõe em seu Art. 7º, os crimes contra o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais, em seu item 9 aponta para a violação de direitos sociais:

“ Art. 7º São crimes de responsabilidade contra o livre exercício dos direitos políticos, individuais e sociais:

(...)

9 - violar patentemente qualquer direito ou garantia individual constante do art. 141 e bem assim os direitos sociais assegurados no artigo 157 da Constituição; (...)”

São Direitos Sociais os direitos fundamentais garantidos pela constituição que permitem aos indivíduos gozar de uma vida digna no Estado Democrático de Direito. Portanto, os entes federativos através de seus gestores são obrigados a prover o mínimo de condições de manutenção e reprodução da vida de seus cidadãos. Dentre os principais direitos sociais estão o direito à alimentação, à

previdência social, à saúde, à educação, à moradia, ao transporte, ao lazer, etc.

Na Constituição de nossa República estão consagrados no art. 6º, sendo seu componente principal o princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento do Brasil, disciplinado no art. 1º, III.

“Art. 6º da CR/88: São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, 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.”

Cabe frisar que os direitos sociais estão inseridos no Título II da Carta Magna e que, portanto, são também direitos fundamentais. Dessa forma, podem ser objeto de aplicação imediata e direta, nos termos do art. 5º§1º da CR/88.

Na Constituição do Estado do Rio de Janeiro, por sua vez, os direitos sociais estão garantidos em seu capítulo II e em seu art. 39 dispõe:

“Art. 39 - São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma da Constituição.”

Portanto, tanto nos campos das políticas públicas, quanto na consecução de leis e atos normativos, deve o Estado exercer suas funções típicas de acordo com os parâmetros previamente delineados na CR/88.

Alguns doutrinadores do Direito, ao discorrerem sobre direitos sociais e a possibilidade de sua aplicação direta, para desconstruir a tese de que os direitos sociais só podem ser reivindicados dentro do limite da Reserva do Possível, fazem alusão ao chamado “mínimo existencial”, que se traduz no dever de garantia de um núcleo essencial dos direitos sociais, ou seja, naquela parcela vital do direito sem a qual resta totalmente esvaziado o seu conteúdo. Este núcleo intangível dos direitos, consubstanciador de condições mínimas de existência digna, define a esfera de fundamentalidade e, por conseguinte, serve de parâmetro para a atuação judicial positiva tendente a compelir o Administrador à efetivação dos direitos sociais.

Portanto, ainda que se entenda pela Reserva do Possível, deve ser assegurado, ao mínimo, o núcleo essencial dos direitos fundamentais, numa perspectiva de assegurar a dignidade da pessoa humana expressa no texto constitucional federal, em seu artigo 1º, § 3º.

Como defende Ana Paula de Barcellos¹,

o mínimo existencial corresponde ao conjunto de situações materiais indispensáveis à existência humana digna; existência aí considerada não apenas como experiência física - a sobrevivência e manutenção do corpo -, mas também espiritual e intelectual, os aspectos fundamentais em um Estado que se

¹ BARCELLOS, Ana Paula de. **Legitimação dos Direitos Humanos**, 2002, p. 45.

pretende, de um lado, democrático, demandando a participação dos indivíduos nas deliberações públicas, e, de outro, liberal, deixando a cargo de cada um seu próprio desenvolvimento.

A ideia do mínimo existencial ou do núcleo da dignidade da pessoa humana procura representar um subconjunto, dentro dos direitos sociais, econômicos e culturais, menor (minimizando o problema dos custos), mais preciso (procurando superar a imprecisão dos princípios) e, o mais importante, que seja efetivamente exigível do Estado. Assim, o mínimo existencial, como se vê, associado ao estabelecimento de prioridades orçamentárias seria capaz de conviver produtivamente com a Reserva do Possível.

Deste modo, a não realização dos efeitos compreendidos nesse mínimo constitui violação ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana e a vários outros dispositivos garantidores de direitos fundamentais, podendo-se syndicar judicialmente a prestação equivalente. Ora, não é possível ponderar um princípio, especialmente o da dignidade da pessoa humana, de forma irrestrita, a ponto de esvaziar todo o seu conteúdo.

Deve-se garantir ao indivíduo a possibilidade da realização de um projeto razoável de vida. O exemplo marcante é o do direito à educação, em que o dever de matricular as crianças e adolescentes no ensino fundamental (e médio!) possui relação direta com a liberdade de escolha de uma profissão.

Essa suma, afirma-se, em linhas gerais, que os direitos sociais são exigíveis em seu conteúdo fundamental, definido pelo chamado mínimo existencial. O jurista Ricardo Lobo Torres², explica o conceito, in verbis:

Os mínimos sociais, expressão escolhida pela Lei no 8742/93, ou mínimo social (social minimum), da preferência de John Rawls, entre outros, ou mínimo existencial, como dizem a doutrina e a jurisprudência americanas, integram também o conceito de cidadania. Há um direito às condições mínimas de existência humana digna que não pode ser objeto da intervenção do Estado que ainda exige prestações estatais positivas.

Na gestão dos atuais governador e vice-governador, no entanto, os direitos sociais da população vêm sendo sistematicamente violados. O atraso e o parcelamento no pagamento dos salários dos servidores ativos e inativos, a falta de investimentos mínimos na saúde e na educação, são exemplos de como um "mínimo existencial" para a vida da população vem sendo inviabilizado pelos atuais governantes do Estado do Rio de Janeiro.

Da violação dos direitos à previdência social e à alimentação pelo Decreto 45.628/2016:

² LOBO TORRES, Ricardo. **A cidadania multidimensional das era dos direitos**. In: *Teoria dos direitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Renovar, p. 286.

Retomando o disposto na Lei 1.079/1950, que define os crimes de responsabilidade, dispõe em seu Art. 7º, os crimes contra o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais, e em seu item 9 aponta para a violação de direitos sociais, cabe resgatar que além de todo o hall de direitos sociais já expostos, à época da promulgação do diploma legal, vigia a constituição de 1946 mencionada expressamente na letra da lei:

“ Art. 7º São crimes de responsabilidade contra o livre exercício dos direitos políticos, individuais e sociais:

(...)

9 - violar patentemente qualquer direito ou garantia individual constante do art. 141 e bem assim os direitos sociais assegurados no artigo 157 da Constituição; (...)”

O art. 157 da Constituição de 1946, a que se refere o art. 7º, 9, versa, principalmente, sobre salário mínimo e previdência social. Neste sentido, sendo a previdência social um direito social importantíssimo para os trabalhadores, portanto cabe mencionar aqui mais uma violação expressa ao direito social à previdência pelos gestores do Executivo Estadual. Através da edição do Decreto 45.628, de 12 de abril de 2016 do Estado do Rio de Janeiro, que “dispõe sobre o pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores inativos e pensionistas do Estado do Rio de Janeiro referente ao mês de competência março 2016”, assinado pelo vice-governador Francisco Dornelles, à época governador interino em decorrência de licença médica do governador Luiz Fernando Pezão.

À época da edição do decreto supracitado, a bancada de deputados estaduais do PSOL na ALERJ impetrou uma Ação de Representação de Inconstitucionalidade no órgão especial do Tribunal de Justiça e logrou êxito no cancelamento dos efeitos do decreto através de uma liminar concedida, expressa através da seguinte ementa:

ÓRGÃO ESPECIAL - AÇÃO DE REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE
PROCESSO Nº 0018792-41.2016.8.19.0000
RELATOR: DES. CAETANO E. DA FONSECA COSTA

AÇÃO REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA CAUTELAR – CONCESSÃO.

- Ação de Representação de Inconstitucionalidade do Decreto nº 45.628, de 12 de abril de 2016 do Estado do Rio de Janeiro, que “dispõe sobre o pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores inativos e pensionistas do Estado do Rio de Janeiro referente ao mês de competência março 2016”.

- Concessão da medida cautelar.

Assim, a referida Ação de Representação de Inconstitucionalidade questionou a constitucionalidade do Decreto Estadual nº 45.628/2016, que visava atrasar para 12/05/2016 o pagamento referente à competência de março 2016 dos servidores inativos e pensionistas que recebam benefícios previdenciários superiores a R\$ 2.000,00.

O Decreto violou, portanto, o disposto no §1º do art. 9º e art. 39 da Constituição do Estado. Primeiro porque não tratava de forma isonômica os servidores ativos, inativos e pensionista, ao discriminá-los quanto à data de pagamento, visto ter pagado em tempo todos os ativos, porém somente inativos e pensionistas que recebem benefícios até o valor de R\$ 2.000,00. O atraso do pagamento dos benefícios dos aposentados e pensionistas que recebem mais de R\$ 2.000,00, discrimina assim essa parte dos ex-servidores públicos com relação a todo restante do funcionalismo, fato que afronta a Constituição do Estado no seu art. 9º, §1º que "determina que ninguém será discriminado (...) por qualquer particularidade ou condição".

Segundo porque, ao modificar o calendário de apenas parte dos aposentados e pensionistas do Estado, atrasando absolutamente o pagamento desses benefícios, o Decreto ataca os direitos sociais à alimentação e à previdência social dessa parcela dos administrados, o que viola o disposto no art. 39 da Constituição do Estado que diz que "São direitos sociais (...) a alimentação (...) a previdência social".

Além disso, o decreto mostrou-se totalmente fora da razoabilidade e proporcionalidade, princípios constitucionais que devem ser observados em todo ato do poder público. Em resumo, foi flagrante a inconstitucionalidade, sob o ponto de vista material do Decreto, em decorrência de sua notória ofensa ao princípio da isonomia entre a agenda de pagamento dos servidores públicos ativos, inativos e pensionistas do Estado e ao direito social à alimentação e, até mesmo, à previdência social, dos servidores públicos inativos e pensionistas fluminenses.

Cabe destacar aqui um trecho do voto do relator da Ação de Representação de Inconstitucionalidade referida, acompanhado pelo pleno do Órgão especial na concessão da liminar:

"Não ter comida suficiente no prato, não ter como saldar um regular Plano de Saúde diante da falência do próprio Estado nesse terreno, não poder pagar pela moradia, tudo isso é pura indignidade, vinda justamente de quem assumiu a obrigação de cuidar dos seus aposentados e pensionistas."

Por isso, o ato normativo emanado pelo chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro revelou-se inconstitucional, sob o ponto de vista material, por postergar para 42 (quarenta e dois) dias após o término do mês o pagamento de verbas de caráter alimentar. E mais, não são verbas de servidores ativos que podem diretamente se insurgir contra o referido ato normativo, seja por meio de greves ou paralisações parciais, com o escopo de pressionar o Executivo do Estado do Rio de Janeiro, já que se trata de norma que afeta a esfera de direitos dos servidores inativos e pensionistas

fluminenses, os quais, por óbvio, não dispõem de instrumentos de pressão contra a mesma.

Ao revés, os servidores inativos e pensionistas fluminenses são pessoas que estão em um momento da vida que mais necessitam de suas aposentadorias e pensões para terem uma qualidade de vida digna, pois, como é sabido por todos, a necessidade de uma alimentação adequada é maior nesse grupo específico de pessoas, tal qual o gasto com remédios e, para aqueles que podem pagar, também é relevante ter um plano de saúde, visto que o serviço público de saúde está praticamente fechando as portas por conta da crise econômica que se abate sobre o Estado do Rio de Janeiro. Até porque se tratam de ex-servidores fluminenses que dedicaram uma vida inteira ao Estado do Rio de Janeiro ou mesmo de seus dependentes, os quais acabam tendo de arcar com a má administração dos recursos públicos no Estado do Rio de Janeiro. Desta sorte, o Decreto Estadual nº 45.628, de 12 de abril de 2016 é um ato normativo inequivocamente inconstitucional, sob o ponto de vista material, e não se presta a resolver o “problema de caixa” e “as necessidades” do tesouro estadual fluminense.

Não obstante a cristalina sinalização do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro de que não admitiria uma solução para a crise financeira do Estado que implicasse na sistemática violação de direitos fundamentais da população fluminense, o Poder Executivo insistindo na via de retirada de direitos da população publicou novo decreto, desta vez o Decreto Nº 45.692 de 17 de junho de 2016.

-- DA VIOLAÇÃO DE DIREITOS SOCIAIS PELO DECRETO 45.692/2016 --

Na mesma seara de atos do executivo que violaram flagrantemente direitos sociais, podemos apontar ainda, o decreto de calamidade financeira editado pelo Poder Executivo em junho de 2017 e reconhecido pelo Poder Legislativo, que além de tentar justificar o descumprimento de uma série de dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, prevê em seu escopo a supressão de alguns serviços essenciais à população a fim da garantia da realização dos Jogos Olímpicos de 2016 na cidade do Rio de Janeiro, como realocação de verbas e cortes de serviços para priorização de outras áreas.

O segundo artigo do decreto mencionado determina:

"ficam as autoridades competentes autorizadas a adotar medidas excepcionais à racionalização de todos os serviços públicos essenciais com vistas à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016".

Desta forma, o Decreto Estadual nº 45.692/2016 violou frontalmente o disposto nos arts. 8º, 287 e 306, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

É também público e notório, sendo veiculado por diversos meios de comunicação, que a gestão da crise pelo Governador em Exercício tem feito a opção pela redução de direitos da população e dos servidores públicos, com fechamento de unidades de saúde e atrasos nos pagamentos de servidores e

tercerizados. Como mencionamos anteriormente, o Governador chegou a publicar decreto em que determinava o adiamento por 30 dias do pagamento de aposentadorias que ultrapassassem determinado valor. Tal decreto, felizmente, teve seus efeitos suspensos por decisão cautelar prolatada pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça.

Desta feita, o Decreto Estadual nº 45.692/2016, ao autorizar o aminguamento dos serviços essenciais em prol das despesas com a Olimpíada viola frontalmente o art. 8º, parágrafo único da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, in verbis:

“Art. 8º - Todos têm o direito de viver com dignidade.

Parágrafo único. É dever do Estado garantir a todos uma qualidade de vida compatível com a dignidade da pessoa humana, assegurando a educação, os serviços de saúde, a alimentação, a habitação, o transporte, o saneamento básico, o suprimento energético, a drenagem, o trabalho remunerado, o lazer, as atividades econômicas e a acessibilidade, devendo as dotações orçamentárias contemplar preferencialmente tais atividades, segundo planos e programas de governo.”

No Art. 8º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, o constituinte estadual teve a preocupação de expressar que direitos devem ser garantidos para que o cidadão tenha uma vida compatível com a dignidade da pessoa humana. Por isso mesmo, estabeleceu-se a prioridade de dotações orçamentárias para garantir essas atividades. Ora, o decreto caminha em sentido diametralmente oposto, pois estabelece racionamento destes serviços previstos no artigo em comento para fazer face às despesas com as olimpíadas.

É absolutamente incompatível com a expressão positiva do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana entalhada nesse dispositivo constitucional, que exista uma autorização para o racionamento dos serviços sem que haja qualquer parâmetro estabelecido, nem mesmo um parâmetro mínimo, ficando ao arbítrio de uma ou de várias autoridades, a extensão da redução dos serviços essenciais que garantem direitos fundamentais.

O STF inclusive tem entendido que a alguns desses direitos sequer é oponível o princípio da Reserva do Possível. A autorização genérica para redução sem limites de todos os serviços essenciais do estado viola, de forma inequívoca, os direitos dos cidadãos fluminenses que são garantidos por estes serviços, entre eles os indispensáveis e fundamentais direitos à saúde e educação garantidos pela Constituição Estadual. Assim, a violação a direitos sociais pelo decreto resta demonstrada.

Alguns relatos de servidores que tiveram sua dignidade humana violada

Não são poucos os casos de grave dificuldades de sobrevivência pelas quais vem passando os servidores do Rio de Janeiro. No decorrer de 2016 uma série de notícias³ demonstram estas dificuldades, como as filas para recolhimento

³ Algumas destas notícias estão relacionadas nos seguintes links:

de cestas básicas pelos servidores que não recebem há meses seus salários em dia, vários casos mortes por suicídio de servidores públicos estaduais, agravamento de doenças por falta de recursos para comprar remédios que deveriam ser providos pelo Estado.

Diante desse cenário caótico, onde os governantes do Estado do Rio de Janeiro atrasam e/ou parcelam salários, um direito social fundamental e indisponível do trabalhador, muitos servidores ativos, inativos e pensionistas vem sofrendo atentados à manutenção de suas vidas. A falta de remuneração/salário é uma questão que afeta a própria dignidade do trabalhador. Ele necessita do salário para atendimento de suas necessidades básicas, como alimentação, moradia, vestuário, assistência médica, etc.

Em artigo intitulado "Sobre a banalização do mal e o atraso de salários"⁴, Átila da Rold Roesler, juiz do trabalho, escreveu sobre o tema: “o atraso no recebimento dos haveres do trabalhador pode lhe acarretar sérios prejuízos, quando não, a própria morte por falta de alimentos e medicamentos necessários à sua subsistência”. E ainda que: “o atraso de salários implica em intenso sofrimento psíquico ao trabalhador que só dispõe dessa fonte de renda para prover o sustento próprio e de sua família. Inegavelmente, o atraso de salário gera constrangimentos de toda a ordem, podendo causar situações vexatórias ao trabalhador que passa a se ver desprovido de sua renda, podendo levá-lo ao desespero por não dispor de meios de sustentar a sua família”

Infelizmente, aqui no Rio de Janeiro, desde o início da crise provocada pelo Governo do Estado, avalizado por parte dos outros dois Poderes, muitas vidas se perderam quer seja por vontade própria, por desistir de tentar sobreviver, diante da covardia do seu empregador, quanto pela insana tentativa (em vão) de sobreviver se alimentando dignamente e fazendo uso de seus medicamentos prescritos.

Nossos mandatos parlamentares estaduais são procurados diariamente por servidores ativos e inativos que relatam essas violações. Para demonstrar, colhemos alguns destes relatos expressos também nas redes sociais - utilizadas atualmente como um dos únicos canais de denúncia das dificuldades que a população vem sofrendo -, depoimentos e declarações desses

-
- <http://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2016-12-23/fila-de-servidores-se-forma-em-busca-de-cesta-basica-no-centro.html>
 - <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/servidores-do-rj-doam-cestas-basicas-para-ajudar-colegas-que-estao-sem-salario.ghtml>
 - <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/12/servidores-do-estado-do-rj-cortam-ceia-presentes-e-roupa-nova-no-natal.html>
 - <http://extra.globo.com/emprego/servidor-publico/salario-atrasado-atrapalha-tratamento-de-servidores-saude-se-torna-preocupacao-20778571.html>

⁴ Disponível em: <http://www.sul21.com.br/jornal/sobre-a-banalizacao-do-mal-e-o-atraso-de-salarios-por-atila-da-rol-d-roesler/>

servidores que hoje sofrem com esse descaso do poder público. Mais: relatos de pessoas que só não sofrem ainda com tudo isso porque já vieram a óbito. Relacionamos abaixo algumas das denúncias de violações de direitos sociais que recebemos e que foram expressos nas redes sociais:

- Aurelinda, servidora aposentada, portadora de Mal de Alzheimer, necessita de remédios controlados e alimentação balanceada, para manter a nutrição adequada ao tratamento. Sua família apela nas redes sociais por ajuda e compaixão.



- Alessandra Gibaldi, pensionista, portadora de doença crônica. Necessita de muitos remédios mensalmente. Pediu ajuda financeira pela internet para comprar os remédios, por falta de pagamento.



- Elizabeth Almeida, servidora aposentada morreu por mal súbito. Estava fraca (desnutrida) e sem tratamento medicamentoso, pela falta de pagamento. Sua filha, à véspera de sua morte, fez um apelo dramático nas redes sociais, dizendo que sua mãe estava muito mal. A mãe faleceu horas depois. Nem mesmo para pagar o funeral, a filha teve condições financeiras. Os amigos das redes sociais, que providenciaram o valor das despesas.



- Ronaldo Moura – PM lotado em Barra do Piraí. Se suicidou, deixando esposa e filhos, em função do desespero que tomou conta dele, pela falta e atraso no pagamento de seus direitos.



- Leandro Figueiredo – policial civil. De Imbariê. Tirou a própria vida exatamente pelo mesmo motivo supracitado. Mais uma vida perdida pela falta de responsabilidade do governo. Mais uma família sem pai, esposo, filho e irmão.



Por todo o exposto, restam inequívocas as graves violações de direitos sociais pelos atuais Governador e Vice-Governador do Estado do Rio de Janeiro, Luiz Fernando Pezão e Francisco Dornelles. Configurados assim, pela referida Lei 1.079/1950, como crime de responsabilidade, passíveis seus autores, portanto, de processo de impeachment e perda de seus direitos políticos.

DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE PRATICADOS PELO GOVERNADOR E VICE GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A) DA CONFIGURAÇÃO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE PELO DESCUMPRIMENTO DA APLICAÇÃO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL NA SAÚDE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – INCIDENCIA DO ART. 10, ITEM 12 DA LEI FEDERAL 1079/50.

A saúde é direito social previsto no art. 6º da Constituição da República e, como tal, configura-se como verdadeiro direito fundamental de toda a coletividade ao mesmo tempo em que é oponível ao Estado, que tem o dever de prestar a garantia à saúde da população.

A Constituição da República dispõe sobre o direito à saúde no título destinado à Ordem Social, cuidando de inseri-lo no capítulo da Seguridade Social.

A Seguridade Social, dispõe o art. 194 da Constituição da República, compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

A Constituição da República reservou à saúde as disposições insertas nos arts. 196 a 200. Vejamos algumas mais fundamentais para a discussão travada ao longo desse tópico, *in verbis*:

"Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

III - participação da comunidade.

§ 1º O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes. (Parágrafo único renumerado para § 1º pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I - no caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15% (quinze por cento); (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000) § 3º Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I - os percentuais de que tratam os incisos II e III do § 2º; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

II - os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios, objetivando a progressiva redução das

disparidades regionais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

III - as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº29, de 2000)

IV - (revogado). (Redação dada pela Emenda Constitucional nº86, de 2015)" [g.n.]

Estas e outras rubricas relacionadas a despesas com saúde são obrigatórias e não estão sujeitas à limitação de empenho. Ou seja, não se sujeitam à vontade política do governante, diante do assento constitucional que se reveste o direito à saúde. A esse respeito, Abraham leciona que:

"As despesas públicas originam-se, em regra, de decisões eminentemente políticas. Seguem um plano de ação governamental traçado de acordo com as respectivas convicções políticas, econômicas ou sociais. A partir da definição das prioridades nesta programação, as despesas são inseridas no orçamento, o que permitirá a sua realização. **Apesar de a escolha das despesas públicas ser de ordem política, não há uma discricionariedade ilimitada nesta deliberação**, já que a despesa pública deve atender às necessidades coletivas, estando juridicamente condicionada às prioridades que a Constituição estabelece.

[...]

Porém, o que pode ser considerado uma prioridade de gasto para um governante pode não ser para outro. O mesmo ocorre com os investimentos dos recursos públicos, que podem ser direcionados para atender a uma área específica, como, por exemplo, destinados à saúde, à educação, ou à moradia, enquanto que outro governo pode adotar como prioridades investir no funcionalismo público, ampliar a máquina administrativa, ou mesmo realizar políticas de reajustes salariais.

Ocorre que há despesas que são constitucionalmente previstas, tendo, inclusive, o montante de recursos a ser aplicado fixado na própria norma constitucional, o que acaba por condicionar a elaboração do orçamento público.

A saúde, por exemplo, tem no texto constitucional previsão específica de aplicação de recursos financeiros mínimos, como define o par. 2º do art. 198.

O que extraímos dos exemplos acima é que o administrador público deverá, ao propor o orçamento, destinar àquelas áreas nunca menos que os montantes constitucionalmente determinados. Poderá,

até mesmo, deliberar por aplicar ainda mais recursos nestas áreas do que aquele mínimo que a Constituição determina. Todavia, a realização de despesas públicas nestas áreas encontra-se minimamente condicionada⁵.
[g.n.]

Não obstante, a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012 regulamentou o art. 198 da Constituição Federal, dispondo em seus artigos 5º (União), 6º (Estados e Distrito Federal) e 7º (Municípios e Distrito Federal) das bases de cálculo e aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde:

“Art. 5º A União aplicará, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde: o montante correspondente ao valor empenhado no exercício financeiro anterior, apurado nos termos desta Lei Complementar, acrescido de, no mínimo, o percentual correspondente à variação nominal do Produto Interno Bruto (PIB) ocorrida no ano anterior ao da lei orçamentária anual.

§ 1º (VETADO).

§ 2º Em caso de variação negativa do PIB, o valor de que trata o caput não poderá ser reduzido, em termos nominais, de um exercício financeiro para o outro.

§ 3º (VETADO).

§ 4º (VETADO).

§ 5º (VETADO).

Art. 6º Os Estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157 a alínea "a" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

Parágrafo único. (VETADO).

Art. 7º Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

⁵ ABRAHAM, Marcus. **Curso de direito financeiro brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, pp. 158/160.

Parágrafo único. (VETADO). " [g.n.]

Para uma melhor compreensão das receitas do Estado que compõem a base de cálculo das aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde impostas constitucionalmente, vale transcrever quadro demonstrativo do manual do Ministério da Saúde sobre o tema:

“BASE DE CÁLCULO E APLICAÇÃO MÍNIMA ESTADOS Receita de Impostos (I)

Impostos s/ Transmissão "causa mortis" e Doação - ITCD
Imposto s/ Circulação de Mercad. e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS Impostos s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF

Multas, Juros de Mora e Outros Encargos dos Impostos.
Divida Ativa dos Impostos

Multas, Juros de Mora e Outros Encargos da Dívida Ativa
(+) Receitas Transferências Constitucionais e Legais (II)

Cota-Parte FPE

Cota-Parte IPI-Exportação

Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais

Desoneração ICMS (LC 87/96)

(-) Transferências Constitucionais e Legais à Municípios (III)

ICMS (25%)

IPVA (50%)

IPI - Exportação (25%)

(=) TOTAL DA BASE DE CÁLCULO ESTADUAL (IV = I+II-III) VALOR MÍNIMO DA RECEITA DE COMPETÊNCIA ESTADUAL A SER APLICADO EM ASPSP (V) = (IV x 0,12)⁶ [g.n.]

Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012 ainda esclarece que:

"Art. 16. O repasse dos recursos previstos nos arts. 6o a 8o será feito diretamente ao Fundo de Saúde do respectivo ente da Federação e, no caso da União, também às demais unidades orçamentárias do Ministério da Saúde.

Art. 28. São vedadas a limitação de empenho e a movimentação financeira que comprometam a

⁶BRASIL. Ministério da Saúde. Portal Saúde. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/imaoes/pdf/2013/outubro/02/basedecalculoeaplicacao-021013.pdf>>. Acesso em 16 fev. 2017.

aplicação dos recursos mínimos de que tratam os arts. 5º a 7º.

Art. 29. É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios excluir da base de cálculo das receitas de que trata esta Lei Complementar quaisquer parcelas de impostos ou transferências constitucionais vinculadas a fundos ou despesas, por ocasião da apuração do percentual ou montante mínimo a ser aplicado em ações e serviços públicos de saúde.”
[g.n.]

Da mesma forma, a Lei de Responsabilidade Fiscal estipula que (LC 101/2000):

"Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

[...]

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.” [g.n.]

À luz de tais ensinamentos, não há dúvida de que as verbas que totalizam o percentual mínimo de 12% (doze por cento) das receitas do Estado a serem aplicadas em ações e serviços públicos de saúde são de repasse obrigatório ao Fundo Estado Estadual de Saúde e não podem ser contingenciadas. Até porque, veja-se, é o mínimo de investimento que, segundo a Constituição da República, deve ser aplicado na saúde.

Do contrário, as sanções são inúmeras e graves: vão desde o condicionamento das transferências constitucionais e suspensão das voluntárias ao Estado, configuração, de crime de responsabilidade pelo Governador (arts. 39, §6º e 46 da LC nº 141/2012 e arts. 7º, 11 e seguintes do Decreto nº 7.827/2012) até a intervenção federal da União no Estado do Rio de Janeiro (art. 34, "e", da CRFB/88).

Há, ainda, as conseqüências gravíssimas de tal inadimplência para a coletividade. De fato, a ilegalidade no contingenciamento destas verbas ganha

contornos gravíssimos ao se identificar a sua natureza, correspondente ao financiamento de ações e serviços de saúde prestados pelos Estados. Ou, em outras palavras, ao direito à saúde de milhões de cidadãos que dependem do sistema único de saúde (SUS) para sobreviver, e não podem esperar uma medida administrativa de contingenciamento de despesas. Por certo, o contingenciamento é medida inadequada e inadmissível quando se tratam de despesas prioritárias e essenciais para o resguardo do mínimo substancial e da dignidade humana (art. 1º, III, da CRFB/88).

Para evitar que a situação se agrave, com a aplicação de sanções às autoridades públicas responsáveis e a concretização de conseqüências nefastas e irreversíveis à saúde e à vida da coletividade, a Lei Complementar nº 141/2012 determinou que o Ministério da Saúde mantenha sistema de registro eletrônico centralizado das informações referentes aos orçamentos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluída sua execução, para fins de monitoramento do cumprimento das obrigações constitucionais, e também a aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde. É o que dispõe seu artigo 39, *in verbis*:

"Art. 39. Sem prejuízo das atribuições próprias do Poder Legislativo e do Tribunal de Contas de cada ente da Federação, o Ministério da Saúde manterá sistema de registro eletrônico centralizado das informações de saúde referentes aos orçamentos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluída sua execução, garantido o acesso público às informações.

§ 1º O Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde (Siops), ou outro sistema que venha a substituí-lo, será desenvolvido com observância dos seguintes requisitos mínimos, além de outros estabelecidos pelo Ministério da Saúde mediante regulamento:

I - obrigatoriedade de registro e atualização permanente dos dados pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios;

II - processos informatizados de declaração, armazenamento e exportação dos dados;

III - disponibilização do programa de declaração aos gestores do SUS no âmbito de cada ente da Federação, preferencialmente em meio eletrônico de acesso público;

IV - realização de cálculo automático dos recursos mínimos aplicados em ações e serviços públicos de saúde previstos nesta Lei Complementar, que deve

constituir fonte de informação para elaboração dos demonstrativos contábeis e extracontábeis;

V - previsão de módulo específico de controle externo, para registro, por parte do Tribunal de Contas com jurisdição no território de cada ente da Federação, das informações sobre a aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde consideradas para fins de emissão do parecer prévio divulgado nos termos dos **arts 48 e 56 da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000**, sem prejuízo das informações declaradas e homologadas pelos gestores do SUS;

VI - integração, mediante processamento automático, das informações do Siops ao sistema eletrônico centralizado de controle das transferências da União aos demais entes da Federação mantido pelo Ministério da Fazenda, para fins de controle das disposições do **inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal e do art. 25 da Lei Complementar n° 101, de 4 de maio de 2000**.

§ 2º Atribui-se ao gestor de saúde declarante dos dados contidos no sistema especificado no caput a responsabilidade pelo registro dos dados no Siops nos prazos definidos, assim como pela fidedignidade dos dados homologados, aos quais se conferirá fé pública para todos os fins previstos nesta Lei Complementar e na legislação concernente." [g.n.]

Atualmente, este sistema de informações é o SIOPs, e as declarações homologadas e ali registradas pelos gestores de saúde possuem fé pública, para os fins previstos na LC n° 141/2012. Seu funcionamento está previsto no Decreto n° 7827/2012 e na Portaria MS n°53/2013.

Informações dele extraídas apontam que o Estado do Rio de Janeiro, em novembro de 2015, ainda não havia cumprido o repasse mínimo constitucional de 12% de verbas para a saúde, e de que, para tanto, seriam necessários, ainda, naquele momento e até o final do ano, um investimento da ordem de R\$ 636.131.618,94 (seiscentos e trinta e seis milhões, cento e trinta um mil, seiscentos e dezoito reais e noventa e quatro centavos).

Some-se a isso o descumprimento referente aos 12% (doze por cento) da saúde no ano 2016, pois somente fora aplicado 10,5% (dez e meio por cento) do percentual obrigatório, consoante se observa na cópia do Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro trazida em anexo.

A respeito da matéria aqui veiculada, o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de se manifestar por ocasião do julgamento da medida cautelar da ADPF n° 45, acerca da **ilicitude da manipulação financeira e/ou político administrativa realizada pelo Poder Público com o objetivo de exonerar-se**

do cumprimento de suas obrigações constitucionais, como é o caso da aplicação de recursos obrigatórios na saúde, senão vejamos:

“Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental promovida contra veto, que, emanado do Senhor Presidente da República, incidiu sobre o § 2º do art. 55 (posteriormente renumerado para art. 59), de proposição legislativa que se converteu na Lei nº 10.707/2003 (L.DO), destinada a fixar as diretrizes pertinentes à elaboração da lei orçamentária anual de 2004. O dispositivo vetado possui o seguinte conteúdo material: “§ 2º Para efeito do inciso II do caput deste artigo, consideram-se ações e serviços públicos de saúde a totalidade das dotações do Ministério da Saúde, deduzidos os encargos previdenciários da União, os serviços da dívida e a parcela das despesas do Ministério financiada com recursos do Fundo de Combate à Erradicação da Pobreza.” **O autor da presente ação constitucional sustenta que o veto presidencial importou em desrespeito a preceito fundamental decorrente da EC 29/2000, que foi promulgada para garantir recursos financeiros mínimos a serem aplicados nas ações e serviços públicos de saúde.** Requisitei, ao Senhor Presidente da República, informações que por ele foram prestadas a fls. 93/144. Vale referir que o Senhor Presidente da República, logo após o veto parcial ora questionado nesta sede processual, veio a remeter, ao Congresso Nacional, projeto de lei, que, transformado na Lei nº 10.777/2003, restaurou, em sua integralidade, o § 2º do art. 59 da Lei nº 10.707/2003 (LDO), dele fazendo constar a mesma norma sobre a qual incidira o veto executivo.

(...)

Conclui-se, desse modo, que o objetivo perseguido na presente sede processual foi inteiramente alcançado com a edição da Lei nº 10.777, de 24/11/2003, promulgada com a finalidade específica de conferir efetividade à EC 29/2000, concebida para garantir, em bases adequadas — e sempre em benefício da população deste País — recursos financeiros mínimos a serem necessariamente aplicados nas ações e serviços públicos de saúde. **Não obstante a superveniência desse fato juridicamente relevante, capaz de fazer instaurar situação de prejudicialidade da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, não posso deixar de reconhecer que a ação constitucional em referência, considerado o contexto em exame, qualifica-se como instrumento idôneo e apto a**

viabilizar a concretização de políticas públicas, quando, previstas no texto da Carta Política, tal como sucede no caso (EC 29/2000), venham a ser descumpridas, total ou parcialmente, pelas instâncias governamentais destinatárias do comando inscrito na própria Constituição da República. Essa eminente atribuição conferida ao Supremo Tribunal Federal põe em evidência, de modo particularmente expressivo, a dimensão política da jurisdição constitucional conferida a esta Corte, que não pode demitir-se do gravíssimo encargo de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais — que se identificam, enquanto direitos de segunda geração, com as liberdades positivas, reais ou concretas (RTJ 164/158-161, Rel. Min. CELSO DE MELLO) -, sob pena de o Poder Público, por violação positiva ou negativa da Constituição, comprometer, de modo inaceitável, a integridade da própria ordem constitucional:

(...)

É certo que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário - e nas desta Suprema Corte, em especial - a atribuição de formular e de implementar políticas públicas (JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, "Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976", p. 207, item n. 05, 1987, Almedina, Coimbra), pois, nesse domínio, o encargo reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo. Tal incumbência, no entanto, embora em bases excepcionais, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático. Cabe assinalar, presente esse contexto — consoante já proclamou esta Suprema Corte — que o caráter programático das regras inscritas no texto da Carta Política "não pode converter-se em promessa constitucional inconstitucional, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado" (RTJ 175/1212-1213, Rel. Min. CELSO DE MELLO). Não deixo de conferir, no entanto, assentadas tais premissas, significativo relevo ao tema pertinente à "reserva do

possível" (STEPHEN HOLMES/CASS R. SUNSTEIN, "The Cost of Rights", 1999, Norton, New York), notadamente em sede de efetivação e implementação (sempre onerosas) dos direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais), cujo adimplemento, pelo Poder Público, impõe e exige, deste, prestações estatais positivas concretizadoras de tais prerrogativas individuais e/ou coletivas. É que a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais — além de caracterizar-se pela gradualidade de seu processo de concretização — depende, em grande medida, de um inescapável vínculo financeiro subordinado às possibilidades orçamentárias do Estado, de tal modo que, comprovada, objetivamente, a incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, desta não se poderá razoavelmente exigir, considerada a limitação material referida, a imediata efetivação do comando fundado no texto da Carta Política. **Não se mostrará lícito, no entanto, ao Poder Público, em tal hipótese — mediante indevida manipulação de sua atividade financeira e/ou político-administrativa — criar obstáculo artificial que revele o ilegítimo, arbitrário e censurável propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar o estabelecimento e a preservação, em favor da pessoa e dos cidadãos, de condições materiais mínimas de existência. Cumpre advertir, desse modo, que a cláusula da "reserva do possível" — ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível — não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa puder resultar nulificação ou até mesmo aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade.**"⁷ [g.n.]

Desta feita, é certo que não procedem eventuais justificativas do Estado do Rio de Janeiro para a ausência dos repasses correspondentes ao mínimo constitucional obrigatório de 12% (doze por cento) ao Fundo Estadual de Saúde, visto que as alegações inaceitáveis de ausência de recursos ou invocação da reserva do possível devem ser combatidas com rigor, sob pena da manutenção de um estado de risco demasiadamente alto aos usuários dos serviços de saúde do SUS.

Nesse sentido o ministro Celso Mello, apreciando pedido de suspensão de liminar formulado pelo Estado de Santa Catarina, em petição nº 1246-1, no Supremo Tribunal Federal, destacou **a prevalência da proteção da vida e da**

⁷ BRASIL. STF. **Decisão monocrática na ADPF nº 45 MC / DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Julgamento em 29.04.2004. Publicada no DJ em 04/05/2004.

saúde dos cidadãos brasileiros frente às questões orçamentárias do ente estatal, *in verbis*:

“Entre proteger a inviolabilidade do direito à vida que se qualifica como direito subjetivo inalienável assegurado pela própria Constituição da República (art. 5º, caput), ou fazer prevalecer, contra essa prerrogativa fundamental, um interesse financeiro e secundário do Estado, entendo - uma vez configurado esse dilema - que razões de ordem ético-jurídica impõem ao julgador uma só e possível ação: o respeito indeclinável à vida.”

Nessa linha de argumentação, não há que se falar em eventual invasão da discricionariedade administrativa, visto que essa prerrogativa não concede ao administrador a possibilidade de optar por permanecer inerte ou em situação desconforme com a Constituição da República. Discricionariedade é a margem de liberdade, conferida pela norma ao administrador, para escolher, segundo critérios consistentes de razoabilidade, uma, dentre várias ações cabíveis, diante de cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, o que não ocorre no caso.

Efetivamente, aqui não há o que se falar em discricionariedade, visto que a única forma de o Estado do Rio de Janeiro cumprir a Constituição da República, as leis e as portarias do Ministério da Saúde sobre o tema é realizar o repasse, ao Fundo Estadual de Saúde, das verbas estaduais necessárias ao cumprimento da aplicação mínima de 12% (doze por cento) da receita vinculado do Estado nas ações e serviços públicos de saúde.

Qualquer outro comportamento, como o que estado do Rio de Janeiro vem apresentando desde o ano de 2015, implica na desobediência das normas constitucionais, legais e infralegais que regulam a matéria, hipótese que deve enquadrar a conduta do atual Governador do Estado do Rio de Janeiro no crime de responsabilidade previsto no art. 10, item 12, da Lei federal 1.079/50, diante da nítida ausência do repasse regular de verbas ao Fundo Estadual de Saúde, conduta que submete os usuários fluminense do SUS a um risco permanente.

B) DO DESCUMPRIMENTO DE DECISÕES JUDICIAIS – DA INCIDENCIA DO ART. 12, 2 DA LEI 1079/50

O Sindicato dos Médicos do Rio de Janeiro ajuizou durante o plantão judiciário do Tribunal de Justiça, Ação Civil Pública em 23 de dezembro de 2015, autuado sob o n.º único 0511090-18.2015.8.19.0001, com pedido de antecipação de tutela no qual, resumidamente, exige que o Governo do Estado aplique o percentual mínimo constitucional de 12% da receita líquida de impostos e transferências constitucionais e legais em ações e serviços públicos de saúde.

O juízo plantonista concedeu a liminar nos seguintes termos:

“Ante o exposto, DEFIRO o pedido de antecipação da tutela e DETERMINO ao Estado do Rio de Janeiro que proceda à aplicação do percentual mínimo obrigatório de 12% de suas receitas vinculadas do corrente ano, em ações e serviços públicos de saúde. DETERMINO AINDA que os repasses sejam depositados diretamente no Fundo Estadual de Saúde do Rio de Janeiro e fiquem unicamente à disposição do gestor do fundo para aplicação exclusiva em ações e serviços públicos de saúde, no prazo de 24 horas, sob pena de multa diária que fixo em R\$50.000,00 sobre o Estado do Rio de Janeiro. Intimem-se nas pessoas dos Senhores Secretário de Estado de Fazenda, Secretário Estadual de saúde e Chefe do Poder Executivo Estadual para que adotem as medidas administrativas necessárias ao cumprimento da presente decisão no prazo máximo de 24 horas, sob pena de multa pessoal e diária, que fixo em R\$10.000,00 (dez mil reais).”

Após, o processo foi regularmente distribuído para a 14ª Vara de Fazenda Pública. Fato contínuo, o Governo do Estado, por meio de sua procuradoria, apresentou embargos de declaração que fora parcialmente acolhido pelo juízo, apenas para revogar a parte do dispositivo que determinava que os repasses fossem depositados diretamente no Fundo Estadual de Saúde, conforme transcrito a seguir:

“ACOLHO em parte os embargos de declaração para revogar parcialmente a ordem antecipatória, no que refere ao seguinte trecho: ‘ (...) DETERMINO AINDA que os repasses sejam depositados diretamente no Fundo Estadual de Saúde do Rio de Janeiro e fiquem unicamente à disposição do gestor do fundo para aplicação exclusiva em ações e serviços públicos de saúde, no prazo de 24 horas, sob pena de multa diária que fixo em R\$50.000,00 sobre o Estado do Rio de Janeiro.’ No mais, mantém-se a r. decisão embargada tal como lançada, remetendo-se para as fases próprias os demais argumentos a serem suscitados pelas partes, sob pena de balbúrdia processual. Cite-se a parte ré.”

Da leitura acima, não resta dúvidas de que há determinação judicial expressa para que o Governo do Estado cumpra dever de aplicar o mínimo obrigatório Conforme o exposto no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, publicado no Diário Oficial do Estado de 15/02/2017 (com atraso, já que, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, o mesmo deveria ter sido publicado até o dia 30 de janeiro), foi aplicado no ano de 2016 o percentual de apenas 10,35% da receita líquida de impostos e transferências constitucionais e legais em ações e serviços públicos de saúde.

Isto é, tanto o Governador Luiz Fernando Pezão, quanto o Vice-Governador Francisco Dornelles, que assumiu interinamente o Governo do Estado no

período de afastamento por motivo de saúde do titular, de 28 de março a 31 de outubro de 2016, concorreram para o descumprimento da determinação judicial, que objetivamente nada mais é do que o ditame legal e constitucional do percentual mínimo a ser observado.

Nem o decreto n° 45.692, nem a Lei Estadual n.º 7.483/2016, tem o condão de escusar o Chefe do Executivo estadual de aplicar o percentual mínimo em saúde, muito menos autoriza o descumprimento de decisões judiciais!

Como muito bem argumentado pelo sindicato autor em sua petição inicial, “é certo que eventuais justificativas do Estado do Rio de Janeiro para a ausência dos repasses correspondentes ao mínimo constitucional obrigatório de 12% (doze por cento) ao Fundo Estadual de Saúde não merecem prevalecer, visto que as alegações inaceitáveis de ausência de recursos ou invocação da reserva do possível devem ser combatidas com rigor, sob pena da manutenção de um estado de risco demasiadamente alto aos usuários dos serviços de saúde do SUS.”

C) DO CRIME CONTRA A GUARDA E LEGAL EMPREGO DO DINHEIRO PÚBLICO – INCIDÊNCIA DO ARTIGO 11, ITEM 5 DA LEI 1079/50.

C.1) DA NEGLIGÊNCIA DA ARRECADAÇÃO DE RENDAS - DAS ISENÇÕES FISCAIS

Tornou-se fato público e notório, por meio da imprensa, o descontrole do Poder Executivo em relação à concessão de benefícios fiscais no Estado do Rio de Janeiro. O Tribunal de Contas do Estado realizou Auditorias Governamentais (processo 113.423-3/2014 e processo 106.302-6/2016) através das quais se constatou em apertada síntese, que a Secretaria de Fazenda Estadual, órgão máximo de controle e planejamento orçamentário, não dispõe de dados confiáveis acerca dos valores e impactos causados pelos benefícios fiscais na arrecadação fluminense.

O Tribunal movimentou a primeira auditoria (processo 113.423-3/2014) com vistas a acompanhar a concessão de benefícios fiscais para a realização dos jogos Olímpicos – 2016 e concluiu pela fragilidade do monitoramento existente até aquele momento. Em resposta ao questionamento realizado pela auditoria em FLS. 38 e 39, a então Subsecretaria Geral de Fazenda admite que até aquela data (10.11.2014) não havia nenhum trabalho de fiscalização cujo objeto recaísse sobre os benefícios fiscais concedidos para a realização dos jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, ou qualquer ação nesse sentido programada para um futuro próximo, sendo que alguns benefícios já estavam em vigor.

Já a auditoria mais recente (processo 106.302-6/2016) foi realizada com o objetivo de esclarecer o cálculo da “Renúncia Efetiva”, informada pela

Secretaria de Estado de Fazenda; isto é, se as exclusões utilizadas guardam consonância com o entendimento da Secretaria da Receita Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal. Veja no quadro os valores informados pela Secretaria de Fazenda do Estado ao Tribunal de Contas:

Figura 94 - Evolução Anual da Renúncia Efetiva Informada pela SEFAZ 2007-2015

			R\$1,00
Anos	Benefícios declarados	Total das Exclusões	Renúncia Efetiva
2007	8.538.826.648	6.158.896.693	2.379.929.955
2008	10.526.523.925	7.893.512.440	2.633.011.485
2009	15.452.297.153	12.186.051.879	3.266.245.274
2010	15.374.225.172	11.521.843.530	3.852.381.642
2011	25.108.653.098	19.200.408.216	5.908.244.882
2012	24.823.756.359	18.919.538.319	5.904.218.039
2013	24.072.450.855	17.693.000.482	6.379.450.373
2014	25.904.940.933	18.482.050.363	7.422.890.570
2015	36.048.517.421	26.729.806.922	9.318.710.499
2007-2015	185.850.191.563	138.785.108.842	47.065.082.721

Os resultados da auditoria comprovaram que não há controle e, tampouco, validação dos valores declarados pelos contribuintes sobre o que o relator da Auditoria, Conselheiro José Gomes Graciosa, afirma que “não prever o impacto dos benefícios fiscais nos mecanismos de planejamento do Estado ou, como no presente caso, prevê-lo de forma equivocada, acarreta decisões igualmente equivocadas, que podem levar o subdimensionamento dos efeitos sobre o orçamento, ficando evidente que estes fatos contribuíram, de alguma maneira, para a crise que vive o Estado do Rio de Janeiro.”

A auditoria constatou que apesar de haver 421 atos que concedem benefícios fiscais (Manual de Benefícios da SEFAZ/RJ) em vigor em 2015, nenhum contribuinte declarou se beneficiar de um total de 227 legislações em vigor, isto é, não consta declaração de utilização de mais de 50% dos atos em vigor do ano analisado. Tal fato, por si só, sugere uma subavaliação da Renúncia Fiscal do Estado.

Além disso, a respeito dos equívocos no cálculo da “renúncia efetiva”, a auditoria analisou 13 (treze) dispositivos legais, sendo que em apenas (1) deles não foram encontradas impropriedades na exclusão de valores para a apuração da “renúncia efetiva”. Do relatório: “a metodologia utilizada (...) não resistiu a uma análise criteriosa, ainda que por amostragem, realizada pelos Auditores deste Tribunal de Contas”.

Neste sentido, a prática veio sendo seguida nos anos subsequentes, demonstrando que a irresponsabilidade na gestão da coisa pública é algo

endêmico no Estado, atravessando inclusive as alternâncias de poder, que no caso emblemático do Estado do Rio de Janeiro, este processo se deu sob o comando de um mesmo grupo político.

Os relatórios de acompanhamento dos benefícios fiscais elaborados pela Subsecretaria Geral de Fazenda 2015 de igual forma, não trazem as informações pertinentes ao demonstrativo do impacto da concessão de diversos benefícios fiscais sobre o orçamento. Em 2016 e 2017 essa situação se repete, não restando comprovado que as renúncias foram consideradas nas estimativas de receitas, assim como não há evidência (nas leis orçamentárias) sobre as medidas de compensação tomadas.

Tal omissão é ofensa grave aos Art. 165,§6º da Constituição Federal e Art. 14 da LRF, e ao Princípio da Transparência e da Gestão Fiscal Responsável, impossibilitando a participação popular e a efetiva fiscalização pela sociedade e demais Poderes sobre o planejamento orçamentário do Estado.

Casos como este servem para ilustrar a total desídia da atual gestão administrativa no controle das políticas de incentivo e planejamento financeiro estadual. No auge da crise econômica, com o escândalo das isenções fiscais na imprensa, foi ajuizada ação civil pública n.º 0334903-24.2016.0001 pelo Ministério Público em face do Estado do Rio de Janeiro que apontou graves indícios de ilegalidade, ilegitimidade e antieconomicidade na atuação do Executivo no tocante às concessões e ampliações da política de benefícios fiscais.

Importante destacar que grande parte dos referidos benefícios fiscais são evitados de vício de constitucionalidade, ao passo que não possuem aprovação do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, conforme preceitua a CRFB nos art. 150,§6 e 155, §2, XII, g.

Segundo dados do Ministério Público somente no ano de 2015 dos R\$9,3 bilhões de reais de incentivos fiscais concedidos pelo governo estadual apenas 22,5% do total teriam cumprido o ditame constitucional.

Segundo ainda a constatação do Tribunal de Contas, em auditorias próprias, os decretos do Chefe do Poder executivo sequer passam pela Superintendência de Tributação, órgão ligado a SEFAZ, responsável pelo acompanhamento da política de benefícios fiscais no estado, o que prejudica a possibilidade de planejamento de uma política fiscal equilibrada. Este tipo de situação demonstra o nível de amadorismo, falta de discernimento e de patente descumprimento do dever objetivo de cautela, ao observarmos que o próprio Chefe do Executivo toma decisões orçamentárias, que impactam toda uma cadeia produtiva de forma apartada de qualquer estudo ou da mera comunicação com os especialistas que estão a serviço do Governo do Estado.

No início de 2015, com a economia dando sinais de retração, o discurso de austeridade marcou a fala do Governo do Rio de Janeiro, mas a contrario sensu não houve decréscimo na política de concessão de benefícios fiscais, que em muitas vezes implicam em renúncias de receitas. Em verdade houve

aumento das renúncias fiscais conforme levantamento realizado pelo Ministério Público que gerou um comprometimento de até 23% da Receita Corrente Líquida.

Percentual - Benefício LDO					
Ano	Renúncia de Receita da SEFAZ	Porcentagem autorizada pela LDO	Receita corrente líquida do ano anterior	Valor do acréscimo do benefício autorizada pela LDO	Porcentagem de comprometimento da RCL com a renúncia
2009	R\$ 3.266.245,274	-	R\$ 31.830.885,000		11%
2010	R\$ 3.852.381,642	-	R\$ 28.976.688,000		11%
2011	R\$ 5.908.244,882	-	R\$ 34.534.904,291		15%
2012	R\$ 5.904.218,039	-	R\$ 39.268.345,357		15%
2013	R\$ 6.379.450,373	5%	R\$ 40.613.414,954	R\$ 2.030.670,748	14%
2014	R\$ 7.422.890,570	5%	R\$ 47.064.197,574	R\$ 2.353.209,879	16%
2015	R\$ 9.318.710,499	5%	R\$ 46.045.517,774	R\$ 2.302.275,889	20%
2016	R\$ 11.620.986,388 (*)	4%	R\$ 50.329.664,208	R\$ 2.013.186,568	23% (**)

Fonte: www.comparabrasil.com.br - retirado no dia 28/09/2016

(*) Valor de renúncia autorizado pela LDO de 2016, e não o praticado, já que não findo o ano (R\$ 9.318.710,499 + R\$ 2.013.186,568).

*Fonte: Ação civil pública nº n° 0334903-24.2016.0001).

O poder Executivo em contradição à retórica apresentada pelo decreto de calamidade pública financeira (decreto nº45.692/16) continuou editando decretos executivos de concessão de incentivos fiscais conforme se percebe a seguir:

EMPRESAS AUTORIZADAS A USUFRUIR BENEFÍCIOS EM REGIME ESPECIAL/DIFERENCIADO DE TRIBUTAÇÃO			
D.O. Exec Data	CNPJ	EMPRESA /MERCADORIA	Tipo de Regime
21/07/2016- PÁG 42	04.079.887/0004-59	PREMIUM FLEX PAPEIS E RESINAS LTDA	Regime especial Leis nº 5.636/2010 e nº 6.979/2015
21/07/2016- PÁG 42	12.769.779/0001-93	L L 8 RELOJOARIA LTDA	Regime Especial Decreto nº 41.596/2008
21/07/2016- PÁG 42	14.165.616/0001-27	CONSÓRCIO PIPE RACK	Regime Especial Lei nº 5592/2010 e Decreto nº 42543/2010
27/07/2016- PÁG 6	31.118.409/0001-30	A W ROSSI & CIA LTDA	Tratamento tributário diferenciado Decreto nº 44.498/2013
27/07/2016- PÁG 6	29.225.976/0001-44	CONVEM MINERAÇÃO LTDA	Regime Especial Decreto nº 44.629/2014
27/07/2016- PÁG 6	30.116.263/0001-21	SAN MARCO CONFECÇÕES LTDA	Regime Especial LEI Nº 6.331/2012
27/07/2016- PÁG 6	30.116.263/0002-02	SAN MARCO CONFECÇÕES LTDA	Regime Especial LEI Nº 6.331/2012

27/07/2016- PÁG 6	02.091.365/0045-15	HSJ COMERCIAL S/A	Regime Especial Decreto nº 41.596/2008
27/07/2016- PÁG 6	02.091.365/0020-67	HSJ COMERCIAL S/A	Regime Especial Decreto nº 41.596/2008
27/07/2016- PÁG 6	02.091.365/0038-96	HSJ COMERCIAL S/A	Regime Especial Decreto nº 41.596/2008
27/07/2016- PÁG 6	39.528.914/0001-65	COLDMIX INDÚSTRIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	33.247.743/0001-10	GLAXOSMITHKLINE BRASIL LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	68.090.240/0002-49	MCCAIN DO BRASIL ALIMENTOS LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	07.672.995/0003-48	HOSTMANN-STEINBERG TINTAS GRAFICAS BRASIL LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	02.523.212/0001-89	HYATS COMERCIO LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	40.277.279/0001-70	EDEN INTERNACIONAL TRADING LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	73.663.650/0001-90	RANBAXY FARMACÊUTICA LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	04.522.600/0002-51	LUNDBECK BRASIL LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	07.413.383/0001-79	SEANITE INTERNACIONAL DE MODAS LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	31.007.883/0001-95	ARDRY REPRESENTAÇÕES LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	07.328.397/0001-94	ROBOT COUPE BRASIL DISTRIBUIDORA COMERCIAL LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	17.701.516/0004-09	SPICE INDUSTRIA QUIMICA LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	35.762.251/0002-79	KERNEOS DO BRASIL PRODUCAO E COMERCIO DE ALUMINOSOS LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	17.701.516/0003-28	SPICE INDÚSTRIA QUIMICA LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	03.199.993/0001-60	SIGNITY REPRESENTAÇÕES E ASSESSORIA LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
27/07/2016- PÁG 6	01.212.194/0001-51	REVESTIMENTOS E PISOS SJ ORLEAN LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014

27/07/2016- PÁG 6	02.917.178/0001-27	LESER VALVULAS DE SEGURANCA LTDA	REGIME ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
02/08/2016- PÁG 4	10.619.198/0006-54	RHI REFRATARIOS BRASIL LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008
02/08/2016- PÁG 4	10.619.198/0006-54	RHI REFRATARIOS BRASIL LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008
02/08/2016- PÁG 4	10.619.198/0006-54	RHI REFRATARIOS BRASIL LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008
02/08/2016- PÁG 4	10.619.198/0006-54	RHI REFRATARIOS BRASIL LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008
02/08/2016- PÁG 4	10.619.198/0006-54	RHI REFRATARIOS BRASIL LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008
02/08/2016- PÁG 4	10.619.198/0006-54	RHI REFRATARIOS BRASIL LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008
02/08/2016- PÁG 4	10.619.198/0006-54	RHI REFRATARIOS BRASIL LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008
02/08/2016- PÁG 4	10.619.198/0006-54	RHI REFRATARIOS BRASIL LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008
02/08/2016- PÁG 4	10.619.198/0006-54	RHI REFRATARIOS BRASIL LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008
02/08/2016- PÁG 4	10.619.198/0006-54	RHI REFRATARIOS BRASIL LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008
02/08/2016- PÁG 4	10.619.198/0006-54	RHI REFRATARIOS BRASIL LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008
02/08/2016- PÁG 5	07.088.667/0006-41	JOALHERIA MEIRY WEST SHOPPING LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008
02/08/2016- PÁG 5	04.206.050/0010-71	TIM CELULAR SA	REGIME DE TRIBUTAÇÃO DIFERENCIADO RESOLUÇÃO Nº 6.475/2012
09/08/2016-PÁG 4	00.848.268/0001-88	ALPES VILLE DISTRIBUIDORA LTDA	REGIME DE TRIBUTAÇÃO DIFERENCIADO DECRETO Nº 44.498/2013
09/08/2016-PÁG 4	21.644.071/0001-05	SOMIX RIO DISTRIBUIDORA LTDA	REGIME DE TRIBUTAÇÃO DIFERENCIADO DECRETO Nº 44.498/2013
09/08/2016-PÁG 4	01.252.809/0001-73	CACTO 112 CONFECÇÕES LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL LEI Nº 6.331/2012

09/08/2016-PÁG 4	07.672.995/0003-48	Hostmann Steinberg Tintas Gráficas	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 726/2014
11/08/2016-PÁG 17	33.435.231/0004-20	GE CELMA LTDA	REGIME ADUANEIRO ESPECIAL DECRETO Nº 37888/2005 DE 29 DE JUNHO DE 2005
08/09/2016- PÁG 4	33.163.908/0086-64	Barry Callebaut Brasil Ind. e Com. de Prod. Alim.LTDA	Tratamento Tributário Diferenciado Resolução SEFAZ nº 537, de 28 /09/ 2012
08/09/2016- PÁG 4	06.067.949/0003-57	Suinco - Cooperativa de Suinocultores LTDA	Tratamento Tributário Diferenciado Resolução SEFAZ nº 537, de 28 /09/ 2012
05/10/2016- PÁG 38	31131998000197	LUCARELI MOBILI INDÚSTRIA DE MOVEIS LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL LEI Nº 6.868/2014
05/10/2016- PÁG 38	21.982.818/0003-99	BENCO-INDÚSTRIA E COMERCIO DE ESTAMPADOS EM AÇO - EIRELI	REGIME DE TRIBUTAÇÃO DIFERENCIADO LEI Nº 6.979/2015
05/10/2016- PÁG 38	28.829.109/0001-55	LEXMAR INDÚSTRIA E COMERCIO DE MALHAS	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL LEI Nº 6.331/2012.
05/10/2016- PÁG 38	24.568.044/0001-80	LEATHER GOODS ARTEFATOS DE COURO	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL LEI Nº 6.331/2012.
06/10/2016- Pág 2		Papel higiênico (MERCADORIA)	TRATAMENTO TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 45.780/ 2016
06/10/2016- Pág 2		Papel toalha (MERCADORIA)	TRATAMENTO TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 45.780/2016
06/10/2016- Pág 2		Papel toalha interfolhada (MERCADORIA)	TRATAMENTO TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 45.780/ 2016
06/10/2016- Pág 2		Guardanapo (MERCADORIA)	TRATAMENTO TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 45.780 / 2016
06/10/2016- Pág 2		Absorvente , protetor diário (MERCADORIA)	TRATAMENTO TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 45.780/2016
06/10/2016- Pág 2		Fralda infantil e geriátrica (MERCADORIA)	TRATAMENTO TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 45.780/2016
06/10/2016- Pág 2		Lenço umedecido (MERCADORIA)	TRATAMENTO TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 45.780/2016
07/10/2016-págs 4 e 5	39.373.782/0004-92	CISA TRADING SA	REGIME TRIBUTÁRIO

			ESPECIAL DECRETO Nº 42.649/2010
21/10/2016-pág 8	15.551.406/0001-30	PIPE RACK IND E COM DE CALHAS E ACESSORIOS LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 36.451/2004
21/10/2016-pág 8	05.051.557/0001-75	MALHARIA E CONFECÇOES FERREIRA LTDA ME	Regime Especial de Tributação Lei nº 6.331/2012
21/10/2016-pág 8	31.555.733/0003-88	SARGENTO FERRAGENS LTDA	REGIME DE TRIBUTAÇÃO DIFERENCIADO DECRETO Nº 44.498/2013
21/10/2016-pág 8	28.689.842/0001-11	VALLE SUL PAVIMENTACAO E MINERACAO LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 44.629/2014.
24/10/2016-pág 6	23.734.062/0001-22	J T CALIL COMERCIO DE JOIAS EIRELI	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008
24/10/2016-pág 6	07.492.814/0001-30	HCW WEAR CONFECÇOES DE ROUPAS LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL LEI Nº 6.331/2012.
24/10/2016-pág 6	22.701.609/0001-20	NAGAVI CONFECÇOES LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL LEI Nº 6.331/2012.
24/10/2016-pág 6	09.611.669/0008-60	FABULA CONFECÇAO E COMERCIO	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL LEI Nº 6.331/2012.
24/10/2016-pág 6	13.616.567/0002-10	MILENIO BRASIL IMPORTACAO E EXPORTACAO DE PRESENTES LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL arts. 1º e 6º do Decreto nº 42.649/2010
25/10/2016-pág 7	11.384.453/0001-85	PONTO AZUL PLASTICOS INDÚSTRIA E COMERCIO EIRELI	REGIME DE TRIBUTAÇÃO DIFERENCIADO LEI Nº 5.636/2010 E LEI Nº 6.979/2015
25/10/2016-pág 7	13.616.567/0001-39	MILENIO BRASIL IMPORTACAO E EXPORTACAO	Regime Especial de que trata os arts. 1º e 6º do Decreto nº 42.649/2010.
24/10/2016	23.734.062/0001-22	J T CALIL COMERCIO DE JOIAS EIRELI	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008
24/10/2016	07.492.814/0001-30	HCW WEAR CONFECÇOES DE ROUPAS LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL LEI Nº 6.331/2012.
25/10/2016-pág 7	05.315.977/0004-64	ANTARES BRASIL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA	REGIME DE TRIBUTAÇÃO DIFERENCIADO- DECRETO Nº 44.498/2013.
25/10/2016-pág 7	07.790.530/0001-20	SH INDÚSTRIA TEXTIL LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL LEI Nº 6.331/2012.
18/11/2016-pág 11-RETIFICAÇÃO D.O. DE 05.10.2016	Onde se lê: 17.469.701/0019-04 Leia-se:	Onde se lê: ARCELORMITTAL BRASIL S.A. Leia-	TRIBUTAÇÃO DIFERENCIADO LEI Nº 6953/2015.

PÁGINA 38 - 1ª COLUNA	06.020.318/0005-44	se:ARCELORMITTAL BRASIL S.A.	
18/11/2016-pág 11	42.540.997/0013-56	SARA JÓIAS E PRESENTES LTDA	REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DECRETO Nº 41.596/2008.

Elaboração Própria.

Para além da falta de aprovação do CONFAZ para a manutenção e ampliação da política de concessões de benefícios fiscais, o Estado desrespeitou a própria lei que se embasava para conceder tais benefícios. A lei 4321/04, em seu artigo 7, II era taxativa em proibir a concessão de benefícios de ICMS para empresas inscritas na dívida ativa estadual, situação esta que veio sendo desrespeitada sistematicamente devido à falta de controle e fiscalização dos órgãos competentes.

Na tabela abaixo estão apresentadas as empresas que estavam inscritas na dívida ativa em 2015, o valor do débito e o valor que fruíram de benefícios fiscais no período auditado pelo TCE:

	Renúncia 2008-2013 em R\$	ranking Renúncia	Dívida Ativa em R\$
"PETROLEO BRASILEIRO S A"	10.514.680.321,12	1	1.620.223.770,01
"COMPANHIA SIDERURGICA NACIONAL"	1.414.234.607,77	15	1.493.714.403,76
"STAR ONE SA" (Grupo Embratel)	83.649.321,31	198	920.225.019,71
"REFINARIA DE PETROLEOS DE MANGUINHOS SA"	1.223.266,39	445	816.555.355,81
AMBEV (LONDRINA)	242.007.074,35	86	526.748.694,55
"LIGHT SERVICOS DE ELETRICIDADE S A"	956.261.855,32	25	507.108.438,70
"NEXTEL TELECOMUNICACOES LTDA"	3.786.065,74	1357	415.394.472,76
"PETROBRAS DISTRIBUIDORA SA"	1.588.457.251,01	12	371.004.412,39
"AMPLA ENERGIA E SERVICOS S/A"	3.305.208.948,05	6	349.179.700,33
JOLIMODE ROUPAS S/A	110.707,23	4280	320.900.258,24
"NET RIO LTDA" (Grupo Embratel/Claro)	761.024.142,90	33	258.406.799,13

"MOBILITA COMERCIO INDUSTRIA E REPRESENTACOES LTDA" (CASA E VIDEO)	21.005.353,03	502	236.719.784,91
"XEROX COMERCIO E INDUSTRIA LTDA"	167.800.219,08	122	198.719.835,09
"SHELL BRASIL PETROLEO LTDA" (ICOLUB INDUSTRIA DE LUBRIFICANTES S/A)	565.360.918,51	44	183.216.950,48
"CHEVRON ORONITE BRASIL LTDA" (CHEVRON BRASIL LUBRIFICANTES LTDA)	3.092.662,12	1578	165.292.577,50
"PAN AMERICANA S A INDUSTRIAS QUIMICAS"	141.922.390,29	139	161.065.444,21
"PEPSICO DO BRASIL LTDA"	138.851.068,62	141	149.144.402,84
"RIO DE JANEIRO REFRESCOS LTDA" (COCA COLA)	198.116.915,83	101	131.559.888,18
"MANGUINHOS DISTRIBUIDORA S/A" (WAL PETROLEO AS)	25.021.028,13	445	129.552.576,14
"ESTALEIRO MAUA S/A" (MAUA JURONG S/A)	24.856.941,87	446	112.541.554,35
"WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA"	3.444.295.411,24	5	102.449.858,30
"MRS LOGISTICA S/A"	297.645.325,91	78	100.771.806,61

Elaboração Própria.

Com base nessas informações, é possível atestar as condições temerárias do controle e da gestão dos gastos públicos. O Governo Pezão-Dornelles, no início de sua gestão, veio a público pedir à população compreensão com a situação econômica do estado em razão de uma forte queda das receitas estaduais, mas em contrapartida aumentou o volume de renúncias de receitas, colocando em risco a permanência inclusive de serviços públicos essenciais como a saúde, conforme já demonstrado.

Importante ressaltar que o governo vem lançando mão de superestimativas orçamentárias nas LOAs de 2015 e 2016, que geraram a necessidade de retificação posterior, pela queda na expectativa de arrecadação. Em 2015 esse decréscimo operou no patamar dos R\$ 11 bilhões de reais, já em 2016 foram quase 20 bilhões de reais. Este tipo de manobra só mascara momentaneamente o déficit orçamentário e causa mais prejuízos ao erário, na

medida em que impede a adoção de medidas eficazes para reverter o quadro econômico antes do seu agravamento.

Diante de toda esta situação escandalosa, em deferimento ao pedido liminar ministrado pelo Ministério público na ação civil pública nº 0334903-24.2016.8.19.0001 o TJRJ reconheceu a gravidade da falta de transparência das contas públicas, e PROIBIU o Estado de “conceder, ampliar ou renovar benefícios fiscais em favor de qualquer sociedade empresária” até que sejam apresentados a relação das empresas beneficiadas, a comprovação das contrapartidas e os respectivos estudos de impacto fiscais detalhados.

A partir de todo o exposto, resta claro que o Governador Pezão e o Vice Governador desrespeitaram a Constituição Federal (art.150,§6 e 155,§2,XII,g), diversos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 5,II, Art. 4,§2,V, Art.14,II e §3) de maneira sistemática e leviana no tocante a observância da arrecadação de receitas, motivando a subsunção ao tipo previsto no art. 11, item 5 da Lei 1079/50, que define os crimes de Responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento.

C.2) DA INOBSERVÂNCIA DA DEVIDA CONSERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ESTADUAL – INCIDÊNCIA DO ARTIGO 11, ITEM 5 DA LEI 1079/50. – DO RIOPREVIDENCIA.

O Sr. Governador do Estado do Rio de Janeiro, Luiz Fernando de Souza, realizou, sem observar critérios técnicos e ignorando informações concretas relativas à existência de altíssimo risco, de forma consciente, em 20/10/2015, operação contratual com investidores privados que é capaz de produzir grave dano ao erário, na ordem de 912 milhões de reais.

A operação ocorreu em um momento no qual as finanças do Rio de Janeiro vinham de mal a pior, e estava notoriamente fadada ao insucesso, o que não impediu o Governador de insistir no equívoco em que se revelou tal tratativa do dinheiro público.

Em que pese o problema de caixa do sistema previdenciário fluminense ter origem no Governo Sérgio Cabral - em que o atual Governador foi Vice -, resta evidente que o Sr. Luiz Fernando de Souza, por irresponsabilidade no trato com o dinheiro do povo, contribuiu de forma significativa para afundar o Estado nesta grave crise econômica de natureza catastrófica em que nos encontramos.

Ademais, não restam mais dúvidas de que o Governo do estado do Rio de Janeiro e sua gestão descapitalizante é responsável pelo déficit atuarial do RIOPREVIDÊNCIA, que é o principal fator de desequilíbrio das finanças do Estado na atualidade.

A descapitalização do Fundo Previdenciário estadual nos últimos anos foi preponderante para trazer o RJ para a crise econômica em que se encontra, e o atual Governador, apesar de alertado pelo TCE, nada fez até o momento para recapitalizar o fundo de forma responsável, tendo apresentado medidas

de custo social elevadíssimo, sem contudo ter produzido qualquer proposta realmente eficaz e que busque evitar que o cidadão fluminense pague a conta da irresponsabilidade.

No relatório de Auditoria Governamental (em anexo) realizado sobre o RIOPREVIDÊNCIA, inserido no processo nº 108.168-2/16, promovido pelo Tribunal de Contas deste Estado, concluiu-se, nas palavras do Relator, E. Conselheiro José Gomes Graciosa (Fls.: 126), que:

“(...) a gestão inadequada das obrigações decorrentes das operações colaboraram, de forma expressiva e definitiva, para a grave crise financeira e fiscal enfrentada pelo estado do Rio de Janeiro.”

Através de minuciosa análise exposta em um voto de 70 páginas, permeadas por informações bem fundamentadas e contundentes, o Tribunal de Contas deste Estado constatou que, no ano de 2015, ao gerir contrato firmado pelo Governo anterior com investidores, o atual Governador promoveu renegociação que se revelou danosa para o erário.

Ele ofertou 1% de juros adicionais aos 2% já previstos no contrato, com aceitação do agravamento da cláusula de proteção do investidor e pagamento de elevada taxa de renegociação, para o caso de haver novo descumprimento, sem observar qualquer critério técnico.

Isso, já sabendo que as projeções do RIOPREVIDÊNCIA indicavam altíssimo risco de novas quebras de contrato nas avaliações seguintes, o que veio a se concretizar 06 meses depois, tendo feito incidir as cláusulas agravantes do contrato sem que o Tesouro tenha obtido qualquer benefício com o incremento do custo.

A equipe da Auditoria constatou (fl. 114) que a negociação em questão gerou um custo estimado em 912 milhões de reais até 2027 (157 milhões já para 2016), e ocorreu sem qualquer lastro técnico, motivada tão somente com o objetivo de evitar naquele momento a aceleração dos contratos e o impedimento de emitir novas debêntures (se endividar), o que inevitavelmente se concretizou 06 meses depois, passando, segundo o Relator, de custo de uma operação para dano potencial ao erário.

Naquele momento, já se sabia que a decisão não consistia em um correto emprego do dinheiro público, já que não havia perspectiva de melhora no cenário das variáveis no curto prazo, conforme se verifica em trecho do relatório transcrito a seguir (fl. 118):

Os fatos aqui apresentados sugerem que a renegociação empreendida pelo fundo por ocasião do primeiro waiver não se sustentou em critérios técnicos, levando a crer que a opção de realizá-lo tenha sido motivada tão somente pelo ensejo de evitar a aceleração dos contratos e a inviabilização de realização de novas operações.

Se o RIOPREVIDÊNCIA tinha a opção de não realizar a renegociação, tendo como consequência a manutenção das cláusulas contratuais originais e sofrendo a penalidade da aceleração dos pagamentos, a renegociação empreendida a um custo estimado de R\$ 912 milhões significou a oneração da operação e apenas postergou em seis meses a implementação definitiva daquela penalidade.

A meu ver, a opção feita pelos gestores do RIOPREVIDÊNCIA deve ser questionada por esta Corte, uma vez que, àquela altura, era claro que a decisão não se sustentaria, já que não havia perspectiva de melhora do cenário das variáveis no curto prazo.

A operação, conhecida como “*waiver*”, produziu os seguintes custos, segundo o relatório (fl. 123):

Tabela 5 – Custos associados ao *waiver*

Despesas com <i>waiver</i>	Custo
Juros adicional de 1% ¹	R\$ 791 milhões
<i>Waiver fee</i>	R\$ 105 milhões
Comissionamento e advogados	R\$ 16 milhões
Total	R\$ 912 milhões

Como se não bastasse ser malfadada a operação, e destinada ao desperdício de dinheiro da população, não há notícia de quem sejam os investidores beneficiados por tal montante, muito menos de quais foram os escritórios de advocacia que receberam o valor de 16 milhões de reais.

Consultas ao portal de transparência do RIOPREVIDÊNCIA durante a auditoria não obtiveram êxito em encontrar elementos relativos à estrutura e ao andamento da operação (fl. 134), senão, vejamos o que diz o relatório:

VI – Ausência de transparência das Operações

Verifica-se que as decisões relativas às operações de antecipação de receitas não têm recebido o devido tratamento em relação ao princípio da publicidade. Consultas infrutíferas ao portal do RIOPREVIDÊNCIA durante a auditoria evidenciam a ausência de informações sobre a estrutura e andamento atual da operação, conforme transcrito abaixo:

Achado não previsto número 3: Ausência de transparência das operações de cessão

Situação: não foi dada transparência aos fatos e andamentos relativos às operações de antecipação de receitas do RIOPREVIDÊNCIA, não havendo informações nos portais oficiais do Governo do Estado que permitam o controle social e o acompanhamento pelo controle externo.

Critério:

Constituição Federal, artigo 37, caput;
Lei 12.527/11, artigo 6º, inciso I.

Evidência:

Consulta ao portal do RIOPREVIDÊNCIA e ao portal de transparência da Secretaria de Fazenda em 11.11.16.

<https://www.rioprevidencia.rj.gov.br/RIOPREVIDENCIA/index.htm>

http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/faces/capaTransparencia?_afLoop=263950894421000&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=6sbpgpp9g_237

485/783

Ademais, a maior parte da documentação relativa às operações está escrita em língua inglesa, o que prejudica a realização dos princípios da publicidade e da transparência da administração pública.

Vale colar o trecho do relatório que traz tal afirmação (fl. 135):

Outro Achado de Auditoria diz respeito ao fato de que a maior parte da documentação relativa às operações encontra-se em língua inglesa, o que limita a plena realização do princípio da publicidade, fazendo com que a Equipe de Auditoria assim conclua:

Achado não previsto número 4: Ausência de tradução para o português dos contratos e documentos referentes às operações de cessão.

Situação: ausência de versões traduzidas dos contratos e da documentação complementar relativa à esta operação de cessão, limitando a análise e o acompanhamento das cláusulas contratuais.

Critério:

Constituição Federal, artigo 37, caput;
Lei 12.527/11, artigo 6º, inciso I.

Evidência:

Resposta ao TSID 04 id 01
Indenture 2014-1
Indenture Appendix 2014-1
Indenture Supplement 2014-1
Indenture Supplement (EXECUTED) Series 2014-3
Waiver and Amendment Agreement
Second Waiver and Amendment Agreement

Cabe destacar, quanto a este aspecto, que o Decreto n.º 13.609/1943, datado de 21/10/1943, em vigor, estabelece nos termos do seu art. 18 que:

Art. 18. Nenhum livro, documento ou papel de qualquer natureza que for exarado em idioma estrangeiro, produzirá efeito em repartições da União dos Estados e dos municípios, em qualquer instância, Juízo ou Tribunal ou entidades mantidas, fiscalizadas ou orientadas pelos poderes públicos, sem ser acompanhado da respectiva tradução feita na conformidade deste regulamento..

Há de ser observado que, no mesmo relatório, o TCE destaca alertar desde 2008 o Governo do Estado acerca do risco de se produzir um COLAPSO SOCIAL se fosse dada continuidade à descapitalização do RIOPREVIDÊNCIA.

E, embora estejamos aqui tratando de um Governo que teve início em 2015, ele demonstra não ter dado rumo diferente à gestão irresponsável e leviana do seu antecessor, de quem foi Vice-Governador após ter sido secretário por longo período.

Fica claro que foi dada continuidade à mesma linha de gestão dos períodos anteriores. Tanto que, neste mesmo relatório do TCE ora em exame, consta a afirmação de que na análise das contas de governo do ano de 2015 houve novo alerta ao atual Governador, bem como resta constatado que a responsabilidade pela atual crise econômica deste Estado é do Governo, e não de fatores externos como este tenta fazer crer a população.

Vejamos a transcrição de trechos do voto do Relator:
Fl. 140

Novamente, por ocasião das Contas do Governo do Estado do Rio de Janeiro relativas ao exercício de 2015, processo TCE-RJ n.º 102.203-6/16, de minha relatoria, pela sua importância, o tema foi tratado, agora, especificamente, no que tange às antecipações de recebíveis e a insuficiência financeira, na forma abaixo:

Tais práticas, adotadas pelo Estado do Rio de Janeiro visando à cobertura de parte da insuficiência financeira, apesar de amparadas pela legislação estadual, poderão vir a comprometer a Receita futura e prejudicar a liquidez do Regime Próprio. Eventuais insuficiências financeiras são de responsabilidade do Tesouro Estadual, que deverá efetuar os devidos aportes de recursos financeiros para o pagamento dos benefícios previstos.

Fl. 141

Cabe, por fim, registrar que o Relatório de Auditoria Governamental realizada no exercício de 2015 processo TCE-RJ n.º 109.230-6/15, da Relatoria do Conselheiro José Maurício de Lima Nolasco, foi enfático ao responsabilizar o Governo do Estado do Rio de Janeiro pelo déficit previdenciário.

Por outro lado, a Equipe de Auditoria destaca que, caso o Gerj tivesse privilegiado a política de capitalização que foi implementada ao longo dos anos com a incorporação de ativos, no espírito da reforma constitucional de 1998 e de acordo com a ciência atuarial para regimes de financiamento de aposentadorias e pensões, a atual crise do setor de petróleo que está atingindo a economia fluminense não teria impacto tão significativo no financiamento do RPPS, como apresentado na tabela a seguir:

Tabela 3 – Simulação do resultado do Rioprevidência em cenário hipotético 2015 e 2016

R\$ 1,00			
Ano	Despesa realizada	Receita realizada	Superávit/Deficit
2015	15.507.573.241	11.883.328.512	(3.624.244.728)
2016	17.826.311.073	12.709.178.946	(5.117.132.127)

Fonte: Sig/Siafem para receitas e despesas realizadas. Relatórios Rioprevidência para receitas e despesas futuras.

As operações referidas no relatório do TCE, relativas ao Governo anterior, embora sozinhas não possam justificar a condenação do impeachment ora requerida, servem para contextualizar e ilustrar a gravidade e o risco de serem relevados os atos de gestão ora denunciados, que trazem ao Estado, em momento mais do que inoportuno, uma baixa financeira de monta que seria suficiente para preservar alguns direitos sociais que estão sendo extirpados da população.

Também, tais relatos explicam a inversão de valores e o desrespeito ao dinheiro do povo que permeiam as ações do grupo político do que o atual Governador faz parte, bem como evidencia que o interesse público não norteia tal gestão.

Fica muito claro no relatório apresentado pelo TCE que a operação ora denunciada se deu, não para preservar ou proteger o patrimônio público, mas para evitar a trava na capacidade de endividamento deste Governo que já extrapolou todos os limites creditícios legais, constitucionais e de bom senso, e que continua a buscar novas maneiras de empurrar o prejuízo que produziu para governos futuros através da obtenção de novas dívidas.

Ademais, nenhuma medida recapitalizadora que não passe pela exclusão de direitos sociais foi proposta pelo atual Governador, que ao invés de cortar o elevado número de cargos comissionados que incha a sua folha de pagamento, prefere sugerir que o servidor público pague a título de contribuição previdenciária uma quantia que consiste em verdadeiro confisco, que tolhe a capacidade de sustento do cidadão e de sua família.

Ora, é patente a irresponsabilidade deste Governo, e o TCE teve a capacidade de explicar com detalhes que as extravagâncias financeiras e orçamentárias extrapolam o Governo Cabral, atravessando a gestão Pezão em 2015, sendo certo que até este ano de 2017 nada mudou.

Outro escândalo que é descrito no relatório é a securitização do FUNDES, na monta de 9,7 bilhões, considerados pelo Estado como venda, quando na verdade se trata de dívidas geradas para o futuro.

Ademais, os valores auditados de 18 bilhões relativos à securitização não figuram no volume da dívida consolidada. No relatório resumido de execução orçamentária do bimestre setembro/outubro de 2016 consta a dívida como de 106 bilhões, quando na verdade é de 124 bilhões.

Vejamos a transcrição desta parte concludente do Relatório do TCE (Fl. 145):

Imperioso destacar que, em recente decisão desta Corte na Sessão Plenária de 07/02/2017, no processo TCE-RJ n.º 108.167-8/16, foi apontado que, somente nos exercícios de 2012 a 2015, foram contratados empréstimos da ordem de R\$ 22,39 bilhões, nos quais NÃO SE ENCONTRAM INCLUÍDOS os valores relativos às operações de Antecipação de Receita de que trata esta Auditoria e, tampouco, a operação de securitização do FUNDES, que somados montam R\$ 9,7 bilhões, considerados pelo Estado, do ponto de vista contábil, como Alienação (venda) de Bens, apesar de gerar comprometimento (dívidas) para o futuro.

Assim, se computados esses valores, pode-se inferir que o Estado do Rio de Janeiro obteve receita extraordinária, mediante endividamento, no período de 2012 a 2015, da ordem de R\$ 32 bilhões, ou seja, comprova-se, de forma inequívoca, que ao invés de promover um ajuste fiscal no momento adequado, o Governo do Estado do Rio de Janeiro optou por trilhar um caminho que tornou insustentável a sua situação financeira, “quebrando” o Estado, em linguagem simples e direta.

Igualmente, as obrigações (dívidas) decorrentes das operações objeto desta Auditoria (R\$ 18 bilhões) não figuram no volume da dívida consolidada que, de acordo com o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Estado do Rio de Janeiro referente ao bimestre setembro/outubro de 2016, era de R\$ 106,15 bilhões. Adicionando as dívidas tratadas nesta Auditoria é possível afirmar que a dívida total do Estado aproxima-se de R\$ 124 bilhões.

Os efeitos da antecipação de receitas em detrimento do atendimento às Determinações desta Corte de Contas em diversas oportunidades fez com que o ônus do déficit financeiro dos exercícios 2013 e 2014 fossem transferidos para os exercícios seguintes, cujos efeitos devastadores sobre as receitas do RIOPREVIDÊNCIA, podem ser demonstrados abaixo:

Tabela 15 – Receita de participações governamentais recebidas pelo ERJ e pelo RIOPREVIDÊNCIA em 2016

Categoria	R\$
Royalties	1.985.993.415
Participações especiais	1.507.269.621
Fundo Especial do Petróleo ⁵⁵	5.888.071
Total ERJ	3.499.151.106
Obrigações do Tesouro	1.612.105.492
RIOPREVIDÊNCIA	1.887.045.615
(-) Pagamentos cessões	- 1.853.652.514
Líquido para o RIOPREVIDÊNCIA	33.393.100

Fonte: Siafe-Rio (consulta em 01/01/2017).

⁵⁵ O Fundo Especial do Petróleo (FEP) se refere a uma parcela de royalties distribuída a estados e municípios por meio dos critérios de FPE e FPM, respectivamente, e representam valor relativamente pequeno no caso do ERJ. 485/783

Não há dúvidas de que a guarda e o legal emprego do dinheiro público foram prejudicados através da não observância da devida conservação do patrimônio estadual, justificando assim o impeachment do Governador, na forma do artigo 11, 5 da Lei 1079/50.

Ora, conforme determina o artigo 1º da LC 101/2000 (LRF):

“A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

Em tendo revelado ausência de responsabilidade e clara incapacidade para a guarda dos cofres públicos, há de ser removido do cargo o Governador do

estado e seu Vice, sob pena de este estado se afundar ainda mais nesta crise econômica avassaladora.

Conforme afirma o Sr. José Gomes Graciosa:

Fl. 146:

Punir os servidores públicos com aumento desproporcional das alíquotas de suas contribuições previdenciárias NÃO ME PARECE JUSTO, AFINAL DE CONTAS NÃO FORAM OS RESPONSÁVEIS POR TAMANHA DESÍDIA, DESCOMPROMISSO E IRRESPONSABILIDADE COM A GESTÃO DO RIOPREVIDÊNCIA.

Da mesma forma, novos processos de endividamento, sem nenhuma correção estrutural, somente postergaria o problema por algum período, configurando, mais uma vez, uma medida de Governo e não uma medida de Estado.

Outrossim, qualquer operação que conceda como garantia receitas futuras de Royalties e participações especiais incorrerá nas mesmas fragilidades das operações objeto da presente Auditoria, cujos efeitos são terríveis e inevitáveis.

A crise fiscal do Estado, cujo ponto central é a própria crise de financiamento da Previdência, possui diversas razões, sendo certo que, a meu ver, a principal foi a política de descapitalização do RIOPREVIDÊNCIA promovida pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, associada à antecipação de suas receitas.

Ora, estou convicto que todo esse processo de crise fiscal pela qual atravessa o Rio de Janeiro era possivelmente evitável se as Determinações desta Corte de Contas, somente sobre o tema "Previdência", tivessem sido observadas e tratadas com mais seriedade e responsabilidade.

485/783

D) DO CRIME CONTRA O EXERCÍCIO DOS DIREITOS POLÍTICOS, INDIVIDUAIS E SOCIAIS - INCIDENCIA DO ART. 7, ITEM 9 DA LEI FEDERAL 1079/50.

A Lei 1.079/1950, que define os crimes de responsabilidade, dispõe em seu Art. 7º, os crimes contra o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais, em seu item 9 aponta para a violação de direitos sociais:

“ Art. 7º São crimes de responsabilidade contra o livre exercício dos direitos políticos, individuais e sociais:

(...)

9 - violar patentemente qualquer direito ou garantia individual constante do art. 141 e bem assim os direitos sociais assegurados no artigo 157 da Constituição; (...)”

São Direitos Sociais os direitos fundamentais garantidos pela constituição que permitem aos indivíduos gozar de uma vida digna no Estado Democrático de Direito. Portanto, os entes federativos através de seus gestores são obrigados a prover o mínimo de condições de manutenção e reprodução da vida de seus cidadãos. Dentre os principais direitos sociais estão o direito à alimentação, à previdência social, à saúde, à educação, à moradia, ao transporte, ao lazer, etc.

Cabe frisar que os direitos sociais estão inseridos no Título II da Carta Magna e que, portanto, são também direitos fundamentais. Dessa forma, podem ser objeto de aplicação imediata e direta, nos termos do art. 5º§1º da CR/88.

Na Constituição do Estado do Rio de Janeiro, por sua vez, os direitos sociais estão garantidos em seu capítulo II e em seu art. 39 dispõe:

“Art. 39 - São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma da Constituição.”

Conforme exposto, a saúde no Estado do Rio de Janeiro passa por uma situação de grave crise, com a precarização no atendimento gerada pela falta de uma aplicação de recursos mínimos e de forma eficiente. Configura-se portanto, a hipótese prevista no art. ART. 7, ITEM 9 DA LEI FEDERAL 1079/50.

E) DA INCOMPATIBILIDADE COM A DIGNIDADE, A HONRA E DECORO NA ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA – INCIDENCIA DO ART. 9, ITEM 7 DA LEI FEDERAL 1079/50.

O agente político que ocupa um cargo público está submetido a princípios e regras que regem a administração pública, em seu sentido mais amplo.

Ao administrar a coisa pública, portanto, de todos, o agente público deve ter um norte: a dignidade da posição político-administrativa. Assim, deve respeitar o acatamento das normas morais e os princípios da decência, da honradez e da dignidade.

À luz de abalizada doutrina: "A probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial da Constituição, que pune o ímprobo com a suspensão de direitos políticos (art. 37, §4º). A probidade administrativa consiste no dever de o "funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer". O desrespeito a esse dever é que caracteriza a improbidade administrativa. Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada. A improbidade administrativa é uma imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem (...)", conforme preceitua José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo, 24ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2005, p-669.

A probidade administrativa foi positivada como princípio da moralidade na administração pública no art. 37 da Constituição da República e no art. 77 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Desta forma, o Governador e o Vice-Governador têm a obrigação constitucional e legal de atuar observando a probidade que posição político-administrativa exige, sob pena das sanções políticas, administrativas e penais.

Entretanto, o Estado do Rio de Janeiro é a única Unidade da Federação que é administrada por um Governador e um Vice-Governador cassados por abuso de poder político e econômico e que, portanto, violaram o dever de manter a dignidade, a honra e o decoro do cargo que ocupam.

No último dia 09, os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral decidiram, por maioria, pela cassação do mandato, por abuso de poder político e econômico, do Governador, Luiz Fernando de Souza, e do Vice-Governador, Francisco Oswaldo Neves Dornelles, com a perda da função pública e inelegibilidade por 08 (oito) anos, nos autos da Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 7299-06.2014.6.19.0000.

Assim, por terem sido condenados em representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão proferida por órgão judicial colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico e político, já são inelegíveis por 08 (oito) anos. Portanto, já são popularmente considerados “ficha suja”.

Tal fato evidencia que os atuais gestores são indignos de ocuparem o mais alto cargo do Poder Executivo Estadual e que, por terem se utilizado das funções que ocupavam para obter vantagens pessoais, demonstram não terem a honra e o decoro, que o cargo exige.

A Lei dos Crimes de Responsabilidade prevê no capítulo dos crimes contra a probidade na Administração o tipo sujeito ao impedimento “proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo”, no art. 9º, item 7. A Constituição do Estado do Rio de Janeiro igualmente prevê no art. 146, V, que os atos que atentem contra a probidade na administração configuram crime de responsabilidade.

Conclui-se, pelo exposto, que os fatos narrados se coadunam ao tipo legal e, portanto, Luiz Fernando de Souza e Francisco Oswaldo Neves Dornelles devem perder seus cargos, com inabilitação, de até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública.

II. DOS DIPOSITIVOS VIOLADOS

Os crimes de responsabilidade são a violação dos deveres inerentes e intrínsecos ao exercício da função pública.

Uma vez investido no cargo, o agente político está sujeito a responsabilização administrativa, estando submisso a realização dos fins que justificam a existência do Estado. E quando o agente no exercício da função pública pratica

ato ilícito na sua gestão, deve suportar a sanção prevista na Lei de Crimes de Responsabilidade.

A Lei Federal nº 1.079/50 disciplinou o tema e foi recepcionado pela Constituição da República de 1988. Os art. 74 e seguintes dispõem sobre os procedimentos que devem ser adotados em caso de crime de responsabilidade do Governador do Estado.

Pelos fatos narrados acima, observa-se uma série de atos ilícitos que configuram crimes de responsabilidade, a saber:

a) violação aos direitos e garantias sociais dos cidadãos fluminenses ao gerar situação de penúria dos serviços públicos essenciais dos quais dependem grande parcela da população em afronta ao art. 5º§1º, art. 196 da CR/88 e art. 34 da Constituição Estadual.

b) O descumprimento da aplicação do mínimo constitucional na saúde do Estado do Rio de Janeiro em flagrante descumprimento aos art. 196 da CRFB incidência do art. 10, item 12 da lei federal 1079/50.

c) O descumprimento de decisões judiciais conforme demonstrado pela copia do D.O de 15/02/17, hipótese de incidência do art. 12, 2 da lei 1079/50.

d) A negligência por parte do governo na observância dos preceitos constitucionais e das normas federais e estaduais orçamentárias para uma gestão responsável que proporcione uma arrecadação sadia e previsibilidade orçamentária. Art. 165,§6º e art. 150,§6 e 155, §2, XII, g. da Constituição Federal e Art. 14 da LRF

e) A não observância da devida conservação do patrimônio estadual devido a uma administração temerária que gerou graves danos ao erário público, conforme demonstrado. Com incidência clara da aplicação do Artigo 11, item 5 da lei 1079/50.

f) Da incompatibilidade com a dignidade, a honra e decoro na atuação administrativa, reconhecida em 1ª instância pelo TRE – RJ Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 7299-06.2014.6.19.0000, que poderá ensejar a aplicar a incidência do art. 9, item 7 da lei federal 1079/50.

É dever constitucional do Chefe do Poder Executivo obedecer aos princípios constitucionais, em especial o da moralidade, na administração pública, previstos no art. 37 da Constituição da República e no art. 77 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Assim, atuando em desvio desses princípios, como foi constatado no julgamento da Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 7299-06.2014.6.19.0000, tanto o Governador, quanto o Vice-Governador atuaram com abuso de poder político e econômico, usando seus cargos e bens públicos

para benefício e fins privados, em atuação incompatível com o exercício da função administrativa, o que configura crime de responsabilidade contra a probidade na administração, conforme preceitua o art. 9º, item 7, da Lei nº 1.079/50 e o art. 146, V, da Constituição do Estado.

Cristalina, portanto, é a subsunção do fato praticado com o tipo descrito na legislação. E não pode haver outro resultado, senão a perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, conforme preceitua o art. 2º da Lei Federal nº 1.079/50, sem prejuízo das ações de improbidade administrativa que já tramitam na justiça comum.

III. DOS PEDIDOS

Face ao exposto, requerem os Autores:

- a) Que seja imediatamente recebida a denúncia e posta em deliberação na sessão seguinte no Plenário da Assembleia Legislativa para que, após a decretação da procedência da denúncia, seja o Governador e o Vice Governador imediatamente suspenso de suas funções e tenham reduzidos pela metade os seus subsídios até a sentença final;
- b) Que sejam notificados os denunciados para se manifestarem em defesa;
- c) Que no final do processo de apuração de crime de responsabilidade, seja o Governador e o Vice Governador condenados à perda do cargo, com inabilitação de até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, sem prejuízo da ação da justiça comum.

Termos em que,
Pede deferimento
Rio de Janeiro, 16 de fevereiro de 2017.

MARCELO RIBEIRO FREIXO

FLÁVIO ALVES SERAFINI

ELIOMAR DE SOUZA COELHO

PAULO SÉRGIO RAMOS BARBOZA

WANDERSON LUIZ CUNHA NOGUEIRA