



Número: **0826804-47.2022.8.10.0001**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **Primeira Câmara de Direito Público**

Órgão julgador: **Gabinete Des^a. Ângela Maria Moraes Salazar (CDPU)**

Última distribuição : **23/09/2024**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Processo referência: **0826804-47.2022.8.10.0001**

Assuntos: **Violação dos Princípios Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes			
Procurador/Terceiro vinculado		ESTADO DO MARANHAO - PROCURADORIA GERAL DA JUSTICA (APELANTE)	
		eduardo braide (APELADO)	
		ESMÊNIA MIRANDA (APELADO)	
		MARCO MOURA DA SILVA (APELADO)	
		EDUARDO SALIM BRAIDE (APELADO)	
CHRISTIAN SILVA DE BRITO (ADVOGADO)		ESMENIA MIRANDA FERREIRA DA SILVA (APELADO)	
FABIANA BORGNETH SILVA ANTUNES (ADVOGADO)		MARCO ANTONIO MOURA DA SILVA (APELADO)	
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
39491309	20/09/2024 07:52	Parecer do Ministério Público	Parecer do Ministério Público



MINISTÉRIO PÚBLICO
ESTADO DO MARANHÃO
Procuradoria Geral de Justiça

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0826804-47.2022.8.10.0001
APELANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
APELADO: EDUARDO BRAIDE E OUTROS
RELATOR(A): DES. KLEBER COSTA CARVALHO
PROCURADORA DE JUSTIÇA: TEREZINHA DE JESUS ANCHIETA GUERREIRO

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPRESSÃO DO CONSELHO DO FUNDEB. OMISSÃO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. RECONHECIMENTO DE DOLO POR PARTE DOS GESTORES. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

Trata-se de Apelação Cível interposta pelo Ministério Público Estadual da sentença proferida pelo Juízo de Direito da 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Luís-MA, nos autos da Ação por Atos Comissivos e Omissivos de Improbidade Administrativa promovida em face de Eduardo Salim Braide, Esmênia Miranda Ferreira da Silva e Marco Antônio Moura da Silva, lançada nos seguintes termos: "*Ante ao exposto, REJEITO ESTA AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, com amparo no art. 17, § 8º da Lei nº 8.249/1992 e JULGO EXTINTO O PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, com base no art. 487, I do Código de Processo Civil. Sem custas e sem honorários. Sem remessa necessária.*"

As razões recursais (id.35320122) alegam que a juntada de tela do sistema SIOPE pelo requerido Eduardo Salim Braide, para fins de prestação de contas, ocorreu apenas após o protocolo da presente ação, evidenciando, portanto, a inadimplência apontada, bem como a existência de dolo.

Destaca que intervenções ilegais e imorais do demandado na formação do Conselho do Fundeb foram demonstradas na petição inicial, mormente com o retardamento da regularização desse conselho, com o intuito de esquivar-se do dever de prestar contas.

Argumenta que, na conduta dos demandados, o Conselho do Fundeb permaneceu irregular até o protocolo da presente ação, fato corroborado pelas imagens juntadas aos autos.

Afirma, ainda, a existência de um propósito de manipulação e violação da autonomia do Conselho do Fundeb, com o objetivo de impedir o cumprimento de suas funções legais e constitucionais.

Terezinha de Jesus Anchieta Guerreiro - Procuradora de Justiça





MINISTÉRIO PÚBLICO
ESTADO DO MARANHÃO
Procuradoria Geral de Justiça

Por fim, pleiteia o conhecimento e provimento do recurso, a fim de que seja reformada a sentença e julgados procedentes os pedidos iniciais.

Apenas o demandado Eduardo Salim Braide apresentou contrarrazões (id.35320126).

É o relatório.

Preenchidos os requisitos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade exigidos pela lei, deve o recurso ser conhecido.

Na origem, o Ministério Público do Estado do Maranhão ajuizou Ação Civil de Improbidade Administrativa contra Eduardo Salim Braide (Prefeito de São Luís), Esmênia Miranda Ferreira da Silva (Vice-Prefeita de São Luís) e Marco Antônio Moura da Silva (ex-Secretário Municipal de Educação), pleiteando a condenação dos requeridos às sanções previstas no art. 12, III, da Lei 8.429/92.

Segundo o Ministério Público, a Notícia de Fato SIMP: 003088-500/2022 constatou que, durante o exercício de 2021, a gestão educacional de São Luís/MA não prestou contas relativas ao fundo previsto no art. 212-A, I, da Constituição Federal, que financia o FUNDEB. Nenhum ato de gestão da educação foi submetido ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, conforme exigido pelo art. 212-A, X, "d", da Constituição e pela Lei Federal 14.113/2020.

Relata que o Conselho do FUNDEB foi despojado de suas funções constitucionais e legais, não apenas pela recusa dos demandados em prestar contas, mas pela institucionalização de um regime de arbítrio na gestão municipal, comprometendo o controle social sobre os recursos da educação. A administração municipal também não criou o ambiente virtual para publicação dos atos de controle, conforme o art. 33, §1º, I, da Lei do FUNDEB.

O dolo dos demandados é evidenciado pelo atraso na regulamentação do Conselho do FUNDEB, cuja proposta só foi encaminhada à Câmara em junho de 2021, seis meses após o início do mandato do conselho, sendo aprovada apenas em dezembro de 2021, pela Lei Municipal nº 6.944/21.

Diante desses fatos, o Ministério Público requer a condenação dos demandados às sanções previstas no art. 12, III, da Lei nº 8.429/92.

Como já relatado, o juízo *a quo* prolatou sentença julgando improcedente o pleito Ministerial.

A insurgência recursal consiste na configuração e comprovação dos atos improbidade administrativa descritos na inicial.

O recurso comporta provimento.

Terezinha de Jesus Anchieta Guerreiro - Procuradora de Justiça





A insurgência recursal se fundamenta no fato de que a omissão prolongada na prestação de contas, especialmente quando há a clara responsabilidade dos gestores em garantir a transparência e o controle dos recursos públicos, caracteriza um comportamento doloso.

A ausência de prestação de contas não só comprometeu o trabalho do Conselho do Fundeb, mas também violou preceitos legais e constitucionais que exigem a fiscalização rigorosa dos recursos destinados à educação.

Verifica-se comprovada a conduta ímproba imputada ao demandado consubstanciada nas irregularidades perpetradas na condução do Conselho do Fundeb, cujo funcionamento regular restou prejudicado em decorrência das citadas ingerências em sua composição.

Com efeito, a sentença de base, aparentemente, não considerou adequadamente o impacto dessas omissões, motivo pelo qual se faz necessária a reforma da sentença.

Dessume-se, portanto, que, embora o Sr. Eduardo Braide tenha apresentado tela do sistema SIOPE indicando a prestação de contas dos recursos do FUNDEB, com o objetivo de encerrar a apuração realizada na Notícia de Fato SIMP: 003088-500/2022, a verdade é que a administração municipal efetuou tal prestação de contas somente após o protocolo da presente ação. Tal fato encontra-se comprovado pela consulta às telas do SIOPE juntadas à inicial na época do protocolo, evidenciando de forma clara a inadimplência apontada pelo Ministério Público.

Verifica-se, em relação ao Documento id.74677036, apresentado pelo Requerido, que a consulta ao sistema SIOPE foi realizada em 23.08.2022, ou seja, exatos 01 mês e 19 dias após a consulta efetuada pelo Ministério Público, cerca de 03 meses e 04 dias após o protocolo desta ação civil pública e 02 meses e 01 dia após a notificação do Requerido para contestar (realizada em 22.06.2022). Esse cenário revela uma tentativa de agilizar a prestação de contas apenas após o conhecimento do protocolo da ação de improbidade, mas que não foi feito ao longo de todo o ano de 2021 e início de 2022.

Essa conduta revela dolo dos demandados, consistente em não prestar contas dos recursos do FUNDEB ao CACS FUNDEB, e somente o fazendo após serem pressionados pela atuação do Ministério Público no âmbito do procedimento efetivado com Notícia de Fato. Esse comportamento esvazia a tese de que o atraso na prestação de contas ocorreu por mera inabilidade do gestor.

Ademais, a alegação de mera inabilidade na gestão ou na organização da prestação de contas não encontra respaldo nos fatos e provas, uma vez que a obrigação de prestar contas dos recursos públicos, especialmente aqueles destinados à educação, é dever inafastável do gestor público. O atraso reiterado e a regularização tardia, após a instauração da ação de improbidade, evidenciam não apenas negligência, mas também uma intenção deliberada de postergar a fiscalização pelos órgãos competentes.





MINISTÉRIO PÚBLICO
ESTADO DO MARANHÃO
Procuradoria Geral de Justiça

A conduta dos demandados fere os princípios da legalidade e da transparência que regem a administração pública, conforme o disposto no artigo 37 da Constituição Federal.

A tentativa de justificar a ausência de prestação de contas como um ato não doloso, diante do cenário apresentado, não se sustenta, já que o dever de transparência foi ignorado durante todo o exercício de 2021 e parte de 2022, sendo somente cumprido após a apuração e fiscalização exercida pelo Ministério Público.

Assim, fica claro que houve ofensa à publicidade e legalidade na prestação de contas do FUNDEB, o que reforça a necessidade de reforma da sentença de primeira instância para reconhecer o dolo dos demandados e aplicar as sanções cabíveis conforme previsto na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), com o objetivo de resguardar o interesse público e assegurar a correta aplicação dos recursos destinados à educação.

Concorda-se, assim, com o entendimento apresentado no recurso, de que durante todo o ano de 2021 e parte de 2022 houve tempo suficiente para regularizar o funcionamento do Conselho do Fundeb, configurando-se a tentativa de criar uma falsa impressão de transparência na gestão dos recursos públicos.

Dessa forma, a conduta de não prestar contas, especialmente quando o gestor dispõe dos meios e recursos para tanto, revela um claro desrespeito aos princípios da legalidade, moralidade e transparência que regem a administração pública. O propósito de ocultar irregularidades, ao não submeter os atos à devida fiscalização, agrava ainda mais a infração, configurando o dolo necessário para a caracterização do ato de improbidade administrativa.

Portanto, ao infringir esses princípios e negligenciar o dever de transparência na gestão dos recursos públicos, o agente público incorre nas penalidades previstas na Lei de Improbidade Administrativa, reforçando a necessidade de responsabilização e reparação dos danos causados à administração pública e à coletividade.

A inicial do Ministério Público fundamentada na Notícia de Fato SIMP: 003088-500/2022 denotou irregularidades na gestão do Conselho do FUNDEB em São Luís, evidenciadas pela falta de comunicação do município ao FNDE sobre o funcionamento do conselho.

Revelou que até o protocolo da presente ação a atual composição não teve acesso ao Fundo Municipal e não há um canal de transparência na página da Prefeitura.

A tramitação da Lei Municipal que regulamenta o Conselho se estendeu por todo o ano de 2021, sendo promulgada apenas em 23 de dezembro, o que prejudicou a implementação das exigências da Lei Federal nº 14.113/2020. O Ministério Público apontou que a administração municipal não divulga informações essenciais, como a folha de pagamento dos professores, prática comum em gestões anteriores.

Terezinha de Jesus Anchieta Guerreiro - Procuradora de Justiça





MINISTÉRIO PÚBLICO
ESTADO DO MARANHÃO
Procuradoria Geral de Justiça

Ademais, verificou o Autor que a Portaria nº 01/2022, publicada durante o Carnaval, é vista como uma tentativa de manipulação do Conselho, que já enfrentava interferências da Secretaria de Educação, comprometendo sua autonomia. Essa situação reflete um esforço político para enfraquecer o controle social sobre os recursos da educação, violando princípios de transparência e participação social essenciais para a gestão do FUNDEB.

Essa realidade evidencia um cenário preocupante em que a administração pública atua de forma a obstruir a fiscalização e o controle social sobre os recursos destinados à educação. A falta de acesso à informação e a manipulação das estruturas de controle comprometem a transparência necessária para uma gestão eficaz e responsável.

O não cumprimento das obrigações legais e a omissão em prestar contas geram desconfiança e descontentamento entre a comunidade escolar e a sociedade em geral. A precariedade das condições nas escolas e a insatisfação de pais e profissionais da educação são reflexos diretos dessa má gestão.

Além disso, a atuação do Ministério Público se torna essencial nesse contexto, pois busca restaurar a legalidade e assegurar que os direitos dos cidadãos à educação de qualidade e à transparência na administração pública sejam respeitados.

Nesse contexto, o fortalecimento do Conselho do FUNDEB é essencial para garantir que os recursos públicos sejam aplicados de maneira adequada, promovendo assim a melhoria dos indicadores sociais relacionados à educação.

Portanto, é fundamental que medidas sejam tomadas para garantir a autonomia do Conselho do FUNDEB e a efetividade do controle social, restabelecendo a confiança da população nas instituições e promovendo uma gestão pública que priorize a educação como um bem coletivo e fundamental para o desenvolvimento social.

Nessa perspectiva, ao nosso sentir, merece provimento o presente recurso para que a presente ação civil pública cumpra o propósito de coibir o quanto apurado no procedimento do Ministério Público, ou seja, a manipulação e a violação da autonomia do Conselho do FUNDEB, que estão impedindo o cumprimento de suas funções legais e constitucionais, impondo aos demandados, as sanções legais cabíveis, garantindo justiça e promovendo a correta aplicação dos recursos públicos na educação.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX PREFEITODE ALDEIAS ALTAS. NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDEB. NÃO INDICAÇÃO DOS MEMBROS REPRESENTATIVOS DO COFUNDEB. DESCUMPRIMENTO DA LEI Nº 11.494/2007. DOLO GENÉRICO CONFIGURADO. AFRONTA AO ART. 11, II E IV DA LEI N. 8.429/92. APELAÇÃO PROVIDA. I- Trata-se de ação de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público Estadual contra o ex ges-

Terezinha de Jesus Anchieta Guerreiro - Procuradora de Justiça





MINISTÉRIO PÚBLICO
ESTADO DO MARANHÃO
Procuradoria Geral de Justiça

tor de Aldeias Altas devido a não indicação de membros representativos do COFUNDEB no ano de 2011, assim como a não prestação de contas do FUNDEB devido a suspensão das reuniões do Conselho de setembro de 2012 a fevereiro de 2013. II - O cerne da questão é verificar se tais atos cometidos pelo ex gestor configuram improbidade administrativa que violam os princípios da administração pública. III - Ao contrário do que sustentou o magistrado de basenos fundamentos da sentença recorrida, verifico patente o dolo genérico na conduta declinada na exordial, devendo ser modificada. IV- É pacífico no STJ que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992 exige demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico. V- Apelo conhecido e provido. (TJ-MA - AC: 00025572920148100029 MA 0330412018, Relator: LUIZ GONZAGA ALMEIDA FILHO, Data de Julgamento: 21/11/2019, SEXTA CÂMARA CÍVEL)

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. AFASTAMENTO. RECURSOS ORIUNDOS DO FUNDEB. VERBAS COMPLEMENTADAS PELA UNIÃO. ARTIGO 11. EX-PREFEITO. OMISSÃO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. ATO ÍMPROBO COMPROVADO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES DO ART. 12, III, DO MESMO DIPLOMA LEGAL. ATENÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SENTENÇA MANTIDA. APELAÇÃO DO RÉU E REMESSA NECESSÁRIA, TIDA POR INTERPOSTA, NÃO PROVIDA. 1. A simples presença do MPF na relação jurídica processual, na condição de parte autora, faz competente a Justiça Federal para processamento e julgamento da ação civil pública ajuizada para apurar o possível cometimento de ato ímprobo, consoante art. 109, I, da Constituição Federal de 1988. 2. A complementação de recursos pela União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB legitima a atuação do Ministério Público Federal na presente ação. 3. A presente ação foi proposta pelo Ministério Público Federal objetivando a condenação dos réus, dentre eles o ora apelante, pela prática de ato ímprobo tipificado no art. 11, VI, da Lei 8.429/92, em face da omissão do dever de prestação de contas de recursos federais repassados ao município pelo FUNDEB, no exercício de 2009. 4. A omissão na prestação de contas do ex-gestor público restou demonstrada. 5. O dolo resulta da consciência e voluntariedade na prática dessa conduta omissiva. 6. As sanções impostas à parte requerida, dentre elas o ora apelante - pagamento de multa civil - foi aplicada em obediência aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, nos estritos termos do art. 12, III, da Lei nº. 8.429/92. 7. Sentença mantida. 8. Apelação do réu e remessa necessária, tida por interposta, não providas. (TRF-1 - AC: 00269641420144013900, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL NEY BELLO, Data de Julgamento: 09/04/2019, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: 26/04/2019)

Terezinha de Jesus Anchieta Guerreiro - Procuradora de Justiça





MINISTÉRIO PÚBLICO
ESTADO DO MARANHÃO
Procuradoria Geral de Justiça

À vista do exposto, manifesta-se essa Procuradoria de Justiça pelo conhecimento e provimento do recurso para, reformando-se a sentença de primeiro grau, julgar-se procedente a ação por ato de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público Estadual.

São Luís, data do sistema.

Terezinha de Jesus Anchieta Guerreiro
Procuradora de Justiça

Terezinha de Jesus Anchieta Guerreiro - Procuradora de Justiça

