



18ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

PROCESSO Nº: 0800522-95.2024.4.05.8303 - AÇÃO POPULAR

AUTOR: EVANDRO DE SOUZA LIMA

ADVOGADO: Renato Godoy Inacio De Oliveira

RÉU: JOSE EDMAR BEZERRA JUNIOR e outros

18ª VARA FEDERAL - PE (JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO)

DECISÃO

Trata-se de **ação de popular** com pedido de tutela antecipada *inaudita altera pars* proposta por **EVANDRO DE SOUZA LIMA** em face da **UNIÃO FEDERAL**, do **MUNICÍPIO DE SERRA TALHADA**, de **MARCIA CONRADO DE LORENA E SÁ ARAÚJO**, **ERIVONALDO ALVES DA SILVA** e **JOSÉ EDMAR BEZERRA JUNIOR**, visando o reconhecimento da invalidade dos atos impugnados, notadamente uso ilegal de recursos do FUNDEB e do Salário Educação pelos demandados para pagamentos de compras de merenda escolar e combustíveis, com a devida condenação dos réus a perdas e danos e restituição dos recursos do FUNDEB nos termos do artigo 11 da Lei nº 4.717/65, bem como a responsabilização legal de gestores e beneficiários.

Pugnou, ainda, em sede de liminar, requereu a inibição de nova utilização dos recursos do FUNDEB e do Salário Educação, sob pena de configuração de crime de desobediência e multa diária no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Narra a parte autora, em síntese que: a) a presente demanda popular busca impedir lesões ao patrimônio público em decorrência da ilegalidade encontrada no uso dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento dos Profissionais da Educação (FUNDEB); b) é inequívoca a lesão ao patrimônio público, pois o FUNDEB, dos anos 2023/2024 fora utilizado, pela atual Prefeita do Município de Serra Talhada, com despesas não vinculadas a Educação que, conforme se extrai da ata de reunião do conselho do FUNDEB do município de Serra Talhada em 15 de abril de 2024, perfazem o montante de 9 (nove) milhões; c) que a Prefeitura de Serra Talhada segue usando dinheiro do FUNDEB em desconformidade com a Legislação Federal, acarretando danos na seara da educação pública municipal, tendo em vista que o fundo não fora usado corretamente no Município de Serra Talhada, ensejando na desobediência ao princípio da legalidade, da impessoalidade e da moralidade administrativa por ocasionar lesão ao patrimônio federal; d) há

vedação quanto ao uso do FUNDEB para aquisição da merenda escolar bem como de programas suplementares de alimentação, assistência médica- odontológica, farmacêutica e psicológica e outras formas de assistência social, como aduz o art. 212-A da CF/88 e art. 71 da Lei Federal nº 9.394/1996; e) o recurso da FUNDEB foi utilizado para beneficiar ilegalmente empresas privadas, que não realizam qualquer atividade de manutenção e desenvolvimento da educação básica e dos professores da rede municipal de Serra Talhada, estranhos à Lei Federal nº 9.394/1996, Lei Federal nº 14.113/2020 e ao princípio da legalidade e da impessoalidade; f) os seguintes empenhos foram realizados de maneira ilegal, sendo os seguintes do ano de 2023: 2074, 2998, 2215, 2701, 2188, 0050, 1260, 2959, 1691, 1413, 0927, 1121, 2633, 2308, 0557, 2438, 0192, 2783, 1038, 2155, 2210, 1960, 1039, 2435 que juntados, totalizam o valor de R\$ 1.524.293,80 (um milhão, quinhentos e vinte e quatro mil, duzentos e noventa e três reais e oitenta centavos); e os seguintes no ano de 2024: 0010, 0011, 0016, 0017, 0028, 0029, 0093, 0094, 0166, 0207, 0214, 0215, 0401, 0408, 0233, 0900, 0759, 0431, 0760, 0417, 0991, 0232, 0524, 1140, 1138, 1166, 0899, 0415, 0287, 0231, 1371 que juntados, totalizam o valor de R\$ 1.392.724,16 (um milhão, trezentos e noventa e dois mil, setecentos e vinte e quatro reais e dezesseis centavos); g) foi feita utilização ilegal de recursos do FUNDEB com pagamentos às empresas RODRIGUES E SILVA COMERCIO DERIVADOS DE PETROLIO LTDA e RAIMUNDO ADELMAR FONSECA PIRES, empresas privadas, conforme empenhos anexados; h) diante de situações de ameaça de lesão ao patrimônio público, justificando-se, portanto, o pleito no sentido de obrigação de abstenção de fazer de Marcia Conrado de Lorena e Sá Araujo e de José Edmar Bezerra Junior para não utilizarem novamente os recursos do FUNDEB a fim de pagamento de despesas de Combustíveis e de Merenda Escolar.

O MPF apresentou parecer em petição de id nº 4058303.31611974, manifestando-se parcialmente favorável ao pedido de tutela inibitória, a fim de que seja determinado aos réus que se abstenham de utilizar recursos do FUNDEB para o pagamento de despesas com programa suplementar de alimentação, sob pena de aplicação de multa diária.

Dito isso, passo a análise da liminar.

Sabe-se que a concessão da tutela provisória é fundada em juízo de probabilidade sobre a relação de direito material, em todos os seus aspectos (fato e direito, ou fato, valor e norma).

O novo Código de Processo Civil dispõe que as tutelas provisórias podem ser de urgência ou de evidência (art. 294).

Nos termos do art. 300, a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Sobre o instituto, leciona Didier:

"A tutela provisória de urgência poderá ser concedida liminarmente quando o perigo de dano ou de ilícito, ou o risco ao resultado útil do processo estiverem configurados antes ou durante o ajuizamento da demanda. Caso não haja risco de ocorrência do dano antes da citação do réu, não há que se concedê-la em caráter liminar, pois não haverá justificativa razoável para a postergação do exercício do contraditório por parte do demandado. Seria uma restrição ilegítima e desproporcional ao seu direito de manifestação e defesa. Somente o perigo, a princípio, justifica a restrição ao contraditório".

Por sua vez, a tutela de evidência independentemente da demonstração de perigo de dano ou de

risco ao resultado útil do processo, quando: I) ficar caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório da parte; II) as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documental e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante; III) se tratar de pedido reipersecutório fundado em prova documental adequada do contrato de depósito, caso em que será decretada a ordem de entrega do objeto custodiado, sob cominação de multa; IV) a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável.

Pois bem.

O autor argumenta que houve desrespeito às vedações de utilização do FUNDEB constantes do artigo 29 da Lei 14.113/2020 e do artigo 71, IV, da Lei 9394/1996, especificamente em razão da compra de combustíveis e merenda nos anos de 2023 e 2024. Segundo consta dos empenhos juntados aos autos as empresas privadas favorecidas pelos empenhos são Rodrigues e Silva Comércio Derivado do Petróleo LTDA CNPJ 24.979.332/0001-28 e Raimundo Ademar Fonseca Pires, CNPJ 07.526.979/0001-85.

Fundamenta o pedido da antecipação da tutela (tutela inibitória) no receio de nova lesão ao patrimônio público por conduta da Terceiro e do Quinto Demandado, no que tange à utilização de recursos do FUNDEB e Salário Educação para pagar Merenda Escolar e Combustíveis, segundo a Lei Federal nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) e a Lei Federal nº 14.113/2020 (Lei do FUNDEB).

A Constituição da República estabelece os elementos que deverão ser garantidos pelo Estado para efetivar o dever de promover a educação, incluindo entre eles programas suplementares de transporte escolar e alimentação:

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

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

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

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

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Por sua vez, estabelece no art. 212-A c/c o art. 212, caput, que a União aplicará receita resultante de impostos na constituição de um fundo - atualmente denominado de FUNDEB - para manutenção e

desenvolvimento do ensino básico e remuneração dos professores, prescrevendo no entanto que os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde de que trata o art. 208, VII, serão custeados por contribuições sociais e outros recursos orçamentários

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

[...]

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

(...)

Outrossim, a Lei 14.113/2020, cujo objeto é a regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), limita as finalidades às quais podem ser destinados os recursos desse fundo:

Art. 29. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos para:

I - financiamento das despesas não consideradas de manutenção e de desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; (grifo nosso)

II - pagamento de aposentadorias e de pensões, nos termos do § 7º do art. 212 da Constituição Federal;

III - garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios que não se destinem ao financiamento de projetos, de ações ou de programas considerados ação de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica.

Cumprido destacar, ainda, os artigos 70 e 71 da Lei 9.394 de 20 de Dezembro de 1996, os quais detalham as despesas permitidas e proibidas para aplicação dos recursos FUNDEF/FUNDEB:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

IX - realização de atividades curriculares complementares voltadas ao aprendizado dos alunos ou à formação continuada dos profissionais da educação, tais como exposições, feiras ou mostras de ciências da natureza ou humanas, matemática, língua portuguesa ou língua estrangeira, literatura e cultura. (Incluído pela Lei nº 14.560, de 2023)

A leitura do regramento constitucional destacado revela a proibição expressa na lei do FUNDEB para a utilização dos recursos do fundo para o custeio de programa suplementar de alimentação:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico- odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social (grifo nosso);

V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

A legislação, portanto, proíbe a utilização de recursos do FUNDEB para o custeio de merenda escolar.

A Lei nº 11.494/2007 esclarece que a utilização das verbas dos Fundos além de estarem restritas ao exercício financeiro em que foram creditadas, tem sua utilização vedada no financiamento de despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, bem assim como garantia ou contrapartida de operações de crédito fora dessa finalidade:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

(...)

A leitura do referido artigo revela que os recursos devem ser utilizados dentro do exercício a que se referem, ou seja, em que são transferidos. Os eventuais débitos de exercícios anteriores deverão ser pagos com outros recursos, que não sejam originários do FUNDEB.

No caso em concreto, cotejando-se os argumentos expendidos, bem como as provas até o momento carreadas aos autos, entendo que foram demonstrados todos os requisitos necessários à concessão da medida, existindo robustas provas de que houve a utilização de recursos do FUNDEB e Salário Educação para pagamento de verbas referente à Merenda Escolar e Combustíveis.

De início, cumpre destacar a declaração do próprio secretário de educação José Edmar Bezerra Junior, alegando ter ocorrido a utilização de repasses do FUNDEB para acobertar despesas de 2023, fazendo alusão expressa a débitos de fornecedores de merendas, as quais deveriam ser quitadas para iniciar o ano letivo com todos os suportes necessários para garantir o funcionamento do início das aulas em 2024 (v. id nº 4058303.31463658).

Nesse sentido, tem-se que, diante da alegada crise orçamentária, os empenhos relativos à compra de combustível e merendas nos anos de 2023 e 2024 do Município de Serra Talhada tiveram como fontes de custeio o FUNDEB e Transferência do Salário- Educação.

No que tange à compra de alimentação, tem-se que todos os empenhos juntados aos autos evidenciam a transferência Salário-Educação como fonte de custeio (v. id nº 4058303.31463812 a 4058303.31463962).

Em relação à compra de combustíveis, verifica-se que, em alguns empenhos consta que a fonte é o Salário-Educação e em outros que é o próprio FUNDEB, nos termos dos documentos de id nº 4058303.31463664 a 4058303.31463804.

Desse modo, a análise perfunctória dos elementos probatórios colacionados aos autos evidencia que houve a utilização irregular dos recursos do FUNDEB de ano de 2024, visando ao pagamento de despesas efetuadas no ano de 2023, em flagrante violação ao art. 21 da Lei nº 11.494/2007, ao art. 29 da Lei 14.113/2020 e ao art. 71, inciso IV da Lei 9.394 de 20 de Dezembro de 1996.

Evidenciado o *fumus boni juris*, conluo estar igualmente caracterizado o *periculum in mora*, haja

vista a possibilidade de nova utilização indevida dos recursos do FUNDEB e do Salário Educação pelos demandados, acarretando lesão ao patrimônio público federal.

Por tais razões, **DEFIRO** o pedido de tutela de urgência ora requestado, determinando que os gestores **MARCIA CONRADO DE LORENA E SÁ ARAÚJO** e **JOSÉ EDMAR BEZERRA JUNIOR** se abstenham de utilizar os recursos do FUNDEB e do Salário Educação para pagar compra de Merenda Escolar e de Combustíveis, sob pena de multa diária no valor de R\$50.000,00(cinquenta mil reais).

Citem-se os requeridos para oferecerem contestação, no prazo legal (art. 7º, IV, da Lei 4.717/1965).

Intimem-se as partes e o Ministério Público Federal acerca da presente decisão.

Promovida a citação, se houver contestação, e uma vez arguida matéria preliminar, bem assim fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do demandante ou havendo a exibição de documento novo, intime-se o autor a dizer sobre a resposta, em 10 (dez) dias.

Depois, intimem-se as partes para que indiquem as provas que pretendem produzir, especificando quais fatos reputam controversos, sob pena de indeferimento. Prazo comum de 10(dez) dias.

Expedientes necessários. Cumpra-se.

Serra Talhada-PE, data e hora registradas no sistema.

(assinado digitalmente)

ADRIANA HORA SOUTINHO DE PAIVA

Juíza Federal Substituta



Processo: **0800522-95.2024.4.05.8303**

Assinado eletronicamente por:

LEONARDO LINO DOS SANTOS SILVA - Diretor de Secretaria

Data e hora da assinatura: 13/08/2024 09:50:07

Identificador: 4058303.31815002



24081309480813400000031913927

Para conferência da autenticidade do documento:

<https://pje.jfpe.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>