



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA**  
**GAB. DESEMBARGADOR LEANDRO DOS SANTOS**

## **ACÓRDÃO**

**APELAÇÃO CÍVEL: nº 0002581-65.2011.815.0371**

**RELATOR** : Desembargador LEANDRO DOS SANTOS

**APELANTE** : Alexciana Vieira Braga

**ADVOGADO** : Lincon Bezerra de Abrantes

**APELADO** : Ministério Público do Estado da Paraíba, representado por seu Procurador Leonardo Quintans Coutinho

**ORIGEM** : Juízo de Direito da 5ª Vara da Comarca de Sousa

**JUIZ (A)** : Jailson Shizue Suassuna

**PRELIMINAR. NULIDADE DA SENTENÇA ANTE AUSÊNCIA DE APRECIÇÃO DA TESE DEFENSIVA. INOCORRÊNCIA. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. REJEIÇÃO**

- O artigo 93, IX da Constituição Federal não conduz à nulidade da sentença em razão da discordância da parte quanto aos fundamentos utilizados pelo juiz. Deve o julgador discorrer suas razões de convencimento, o que ocorre nos autos.

- Compete à Justiça Estadual o processo e julgamento de ação civil pública por atos de improbidade administrativa, ainda que envolvendo recursos do FUNDEB, quando já creditados e incorporados à municipalidade, não figurando na relação ente federal do art. 109, I, da CF, ausente manifestação de interesse da União no julgamento.

**APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITA MUNICIPAL. ATO LESIVO AO ERÁRIO PÚBLICO. COMPROVAÇÃO CONTUDENTE ACERCA DOS ATOS PRATICADOS. AUSENTE PROVA EM CONTRÁRIO. CONDENAÇÃO. SANÇÕES. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO DO APELO.**

- Restando suficiente comprovado que a agente, no exercício de suas funções como prefeita municipal, não observou os deveres de honestidade, lealdade às instituições e legalidade, e feriu os

princípios da moralidade, da legalidade e, especialmente, o da eficiência, causando, com sua conduta, prejuízo para o patrimônio público, sua condenação é medida que se impõe.

**Vistos**, relatados e discutidos estes autos, antes identificados:

**ACORDA** a Egrégia Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, por unanimidade, em **REJEITAR AS PRELIMINARES** e no mérito, **DESPROVER O APELO**, nos termos do voto do Relator e da certidão de julgamento de fl. 1324.

## **RELATÓRIO**

Trata-se de Apelação Cível interposta por Alexciana Vieira Braga contra a Sentença prolatada pelo Juiz da 5ª Vara Comarca de Sousa, que julgou procedente a Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado da Paraíba.

O Promovido, ora Apelante, suscita preliminarmente, a nulidade da Sentença e a incompetência da Justiça Estadual para o julgamento da Demanda que envolve recurso do FUNDEB. No mérito, requer genericamente a reforma integral do julgado, alegando inexistência de ato danoso ao erário.

Contrarrazões ofertadas às fls.1270/1299.

Instada a se pronunciar, a Procuradoria de Justiça opinou pelo desprovimento do Recurso Apelatório (fls.1305/1316).

**É o breve relato.**

## **VOTO**

### **PRELIMINARES**

**Nulidade da Sentença e Incompetência da Justiça Estadual.**

De pronto, entendo que as preliminares citadas não vingam.

Observa-se, na espécie, que o magistrado de 1º Grau analisou as teses trazidas pelas partes e a prova dos autos, reconhecendo a improbidade administrativa praticada pela ex-gestora, Alexciana Vieira Braga, tudo com amparo em adequado e suficiente silogismo que antecedeu à conclusão expressada no dispositivo do *decisum* não cabendo, pois, a nulidade da Sentença.

De outra banda, verifica-se que a competência da Justiça Estadual para o exame da lide que envolve ausência de repasse de recurso do FUNDEB, é matéria pacificada no âmbito dos Tribunais Superiores.

Com efeito, compete à Justiça Estadual o processo e julgamento da presente Ação Civil Pública por atos de improbidade administrativa, ainda que envolvendo recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB (criado pela EC nº 53/06 e regulamentado pela Lei nº 11.494/07 e pelo Decreto nº 6.253/07, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF), quando já creditados e incorporados à municipalidade, não figurando na relação processual quaisquer dos Entes Federais arrolados no art. 109, I, da Constituição Federal, ausente manifestação de interesse da União no julgamento do feito.

Como dito, trata-se de orientação firmada no STJ, conforme se verifica:

CONFLITO DE COMPETÊNCIA Nº 126.475 – SP  
RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES  
SUSCITANTE : JUÍZO DE DIREITO DA 2A VARA DE  
ITAPEVA – SP SUSCITADO : JUÍZO FEDERAL DA 1A  
VARA DE ITAPEVA – SJ/SP PROCESSUAL CIVIL.  
CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA  
INSTAURADO ENTRE JUÍZOS ESTADUAL E FEDERAL.  
AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AJUIZADA  
PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL EM FACE DE  
EX-PREFEITO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA

UTILIZAÇÃO DE VERBAS FEDERAIS JÁ INCORPORADAS À MUNICIPALIDADE. SÚMULA 209/STJ. PRECEDENTES DO STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. DECISÃO

(...)

**A orientação jurisprudencial no Superior Tribunal de Justiça está consolidada no sentido de que, em se tratando de demanda que envolve verbas recebidas mediante convênio entre o Município e a União, quando tais verbas já foram creditadas e incorporadas à municipalidade, a competência para apreciá-la é da Justiça Comum Estadual.**

Ademais, não figura em nenhum dos pólos da relação processual ente federal indicado no art. 109, I, da Constituição Federal, tampouco consta a existência de manifestação da União no sentido de interesse no julgamento da controvérsia, o que afasta a competência da Justiça Federal para julgar a referida ação.

Portanto a controvérsia deve ser julgada pela Justiça Estadual, incidindo no caso dos autos, por analogia, a Súmula 209/STJ: "Compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal."

Sobre o tema, os seguintes precedentes desta Corte Superior:

"AGRAVO REGIMENTAL EM CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. EX-PREFEITO. CONVÊNIO. VERBAS FEDERAIS INCORPORADAS AO PATRIMÔNIO DO MUNICÍPIO. MANIFESTA AUSÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO PRONUNCIADA PELO JUÍZO FEDERAL. SÚMULA 150/STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. SÚMULA 209/STJ. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Compete à Justiça Estadual processar e julgar ação de ressarcimento movida em face de ex-Prefeito, em razão de irregularidades na prestação de contas de verbas federais, repassadas por força de convênio, e incorporadas ao patrimônio municipal. Precedentes do STJ.

2. No caso em apreço, como assinalado pelo Juízo Federal, embora as verbas tenham sido provenientes da UNIÃO, foram transferidas ao patrimônio do Município, o que evidencia a ausência de interesse de um dos entes referidos no inciso I do art. 109 da CF.

3. Compete à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da UNIÃO, suas Autarquias ou Empresas Públicas - Súmula 150/STJ.

4. Agravo Regimental do MPF desprovido."(AgRg no 113.826/MG, 1ª Seção, Rel. Min. Napoleão Nunes Mais Filho, Dje de 29.8.2012)

"PROCESSO CIVIL CONFLITO DE COMPETÊNCIA AÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE VERBAS RECEBIDAS EM VIRTUDE DE ACORDO FIRMADO

ENTRE O MUNICÍPIO E O MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.

1. A ação de prestação de contas de verbas recebidas em virtude de acordo firmado entre o Município e o Ministério da Educação deve ser processada e julgada pela Justiça Comum Estadual, haja vista que os recursos já se incorporaram ao patrimônio da Municipalidade.

Inaplicabilidade da Súmula 208/STJ.

2. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo de Direito da 3ª Vara Cível de Palmeira dos Índios - AL, o suscitado.(CC 64.869/AL, 1ª Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 12.2.2007)

"CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE REPARAÇÃO DE DANOS POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONTRA EX-PREFEITO.

1. 'Compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal' (Súmula 209/STJ).

2. 'Compete à justiça federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União, suas autarquias ou empresas públicas' (Súmula 150/STJ).

3. Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo de Direito da 1ª Vara Cível de Capivari (SP), o suscitante."(CC 48.336/SP, 1ª Seção, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 13.3.2006)

"CONFLITO DE COMPETÊNCIA NEGATIVO. AÇÃO DE RESSARCIMENTO DE RECURSOS AO ERÁRIO NACIONAL CUMULADA COM RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONTRA EX-PREFEITO. AJUIZAMENTO NA JUSTIÇA ESTADUAL. DECLÍNIO DE COMPETÊNCIA. MANIFESTAÇÃO EXPRESSA DA UNIÃO PELA FALTA DE INTERESSE. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.

1. Cabe à Justiça Estadual processar e julgar ação de ressarcimento movida por Município contra ex-prefeito, pela não-aplicação de verbas federais repassadas por força de convênio, ante a manifesta expressão de falta de interesse por parte da União em integrar a lide.

2. Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo de Direito de Itapitanga/BA, suscitante." (CC 45.206/BA, 1ª Seção, Rel. Min. José Delgado, DJ de 28.3.2005)

Ante o exposto, com base no art. 120, parágrafo único, do Código de Processo Civil, conheço do conflito para declarar a competência do Juízo de Direito da 2ª Vara de Itapeva/SP.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 03 de fevereiro de 2014.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES

Relator (Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, 07/02/2014)

Aplicável, por analogia, a Súmula nº 209 do STJ:

“Compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal.”

Assim, **rejeito as preliminares.**

## **MÉRITO**

Compulsados os autos, verifica-se que o cerne da questão diz respeito à caracterização, ou não, de ato de improbidade em razão de supostas irregularidades cometidas pela Apelante à época em que exercia o cargo de Prefeita do Município de Marizópolis.

A Promovida, inconformada com a Sentença de primeiro grau que reconheceu a prática de atos de improbidade administrativa, recorre alegando a legalidade dos atos praticados durante a sua gestão do ano de 2008.

Adianto que a Sentença não merece reparos.

De início, ressalto, que o **FUNDEB** Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação, regulamentado pela Lei nº 11.494/07, tem por fundamento aperfeiçoar o ensino público, com melhor distribuição de recursos de acordo com o número de alunos matriculados na educação básica.

O Município deve aplicar os recursos recebidos pelo FUNDEB com observância do disposto no artigo 21 e 22 da Lei nº 11.494/07, devendo ser aplicado em sua integralidade e no mesmo exercício financeiro:

*“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 nº 9.394/96.*”

*§ 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.*

*Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.*

*Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:*

*I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;*

*II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;*

*III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.*

Logo, da análise dos autos, tem-se que o Tribunal de Contas do Estado rejeitou as contas da Prefeitura Municipal de Marizópolis do ano de 2008, conforme relatório técnico de fls. 20/63, onde apurou que apenas 46,73% dos recursos repassados pelo FUNDEB foram aplicados na educação, quando deveria ter sido aplicado o mínimo de 60%, conforme a Lei supracitada.

Nesse prisma concluiu a auditoria do Tribunal de Contas do Estado à fl.35:

“Estas despesas despesas contabilizadas indevidamente, dizem respeito, em sua maioria, a sobras dos recursos dos FUNDEB distribuídas a título de rateio ou incentivo a produtividade de forma irregular, pois foram registrados como tivessem sido pagos aos professores, mas que não realizadas estes efetivamente não receberam, ocasionando desvio de recuso do fundo (...)”.

Ante o exposto, verifica-se que restou comprovado que professores não receberam os valores devidos em relação ao repasse do FUNDEB, o que demonstra a violação dos princípios que regem a Administração, configurando o ato de improbidade administrativa previsto no artigo 11 da Lei nº 8.429/92.

Sobre o tema:

Ação civil pública - Improbidade administrativa Prefeito deixou de aplicar recursos oriundos do FUNDEB, destinou apenas 55,42% para pagamento da remuneração do magistério, não efetuou o pagamento mínimo de 10% dos precatórios remanescentes de anos anteriores, emitiu empenhos sem recursos suficientes para cobertura e aumentou o déficit financeiro – Fatos comprovados não só pelo inquérito civil, mas também através do conjunto probatório produzido nos autos Improbidade administrativa comprovada Sanções bem aplicadas Recurso Improvido.” (TJSP Apelação nº 0019896-50.2010.8.26.0302. 3ª Câmara de Direito Público. Rel. Des. José Luiz Gavião de Almeida. J. 13.05.2014.)

No tocante a **contratação da Construtora Mara Ltda.** para realização de serviços de escavação com raspagem para retirada de camada vegetal, verifica-se que inexistente qualquer documento nos autos que comprove a realização do serviço pela referida Empresa.

Saliente-se que em depoimento, o sócio da empresa, Sr. Francisco Raneilton Dantas Evangelista (fls.1189/1190), afirmou que nunca participou de qualquer procedimento licitatório no referido Município, tampouco realizou o serviço supramencionado, o que evidencia desvio de recurso.



De outra banda, patente a ilegalidade praticada pela ex-gestora municipal em relação à **compra de material de construção ao Sr. Jackson Batista de Almeida**, de maneira que em audiência realizada este asseverou que ocupa cargo de gari no Município de Marizópolis e que nunca foi proprietário de qualquer empresa ou comercializou material de construção (fl.43).

Assim, inarredável a conclusão de que a ex-gestora municipal utilizou o nome do Sr. Jackson Batista de Almeida, como “laranja”, para praticar desvio de recurso da municipalidade, não restando dúvidas acerca do agir doloso e ardiloso da Recorrente.

Outrossim, em relação aos demais pontos suscitados de forma genérica nas razões recursais relativo a **ausência de licitação para contratação de diversos serviços**, tais como de reforma de açude, construção de estradas, fornecimento de materiais médicos entre outros, totalizando o montante de R\$ 3.190.348,37 (fls.53/55), ao contrário do que alega a apelante, tem-se que os processos licitatórios colacionados aos autos não dizem respeito às contratações constatadas como ilegais pelo TCE e sim outras que eventualmente foram realizadas no período.

No mais, se mostra desarrazoada a alegação de arrombamento da prefeitura municipal com o furto dos documentos relacionados aos processos licitatórios, de maneira que as declarações devem ser vistas no contexto das demais provas produzidas, observando-se que nas razões recursais contém alegações fantasiosas, tentando justificar as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas sem, no entanto, conseguir produzir qualquer prova em contrário.

Por fim, revela destacar, o desvio no tocante as verbas destinadas à **saúde**, na medida em que durante o exercício de 2008, a Apelante somente aplicou o percentual de 8,60% das receitas, quando na verdade o mínimo exigido pela Constituição Federal é de 15% (quinze por cento).

Em resumo: o certo é que os presentes autos dão conta de seríssimas irregularidades praticadas pela Apelante, com prejuízos causados para o erário de milhões de reais, ofendendo-se a Constituição e a Lei, e desprezando princípios que devem nortear a conduta de qualquer administrador.

Sem sombra de dúvidas, é incontroverso o proceder doloso da Apelante, uma vez que restam caracterizadas as práticas delituosas descritas. Tais condutas foram praticadas com o aval da Gestora-Apelante, objetivando o desvio de recursos públicos e causando dano ao erário, sendo tudo comprovado conforme auditoria realizada pelo TCE/PB, que pontuou as irregularidades acima delineadas.

Deste modo, bem aplicadas as sanções a Apelante, consubstanciadas no art. 12, III, por infringência às normas do art. 11, *caput* da Lei nº 8.429/92:

**Art. 12.** Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: [\(Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009\).](#)

(...)

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único: Na fixação das penas previstas em lei o juízo levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

*In casu*, às penalidades estão em consonância com as circunstâncias do caso concreto, considerando-se, especialmente, a gravidade dos fatos apurados e o grau de responsabilidade da Ré como Gestora Pública.

Deste modo, **DESPROVEJO AO RECURSO**, mantendo a Sentença de primeiro grau em todos os seus termos.

**É o voto.**

Presidiu a sessão o Excelentíssimo Desembargador Leandro dos Santos. Participaram do julgamento, além do Relator, Excelentíssimo Senhor Desembargador **Leandro dos Santos**, os Excelentíssimos Senhores Desembargadores **Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti** e **José Ricardo Porto**.

Presente à sessão o douto representante do Ministério Público, Dr. **Herbert Douglas Targino**. Procurador de Justiça.

Sala de Sessões da Primeira Câmara Cível “Desembargador Mário Moacyr Porto” do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em João Pessoa, 23 de fevereiro de 2016.

**Desembargador LEANDRO DOS SANTOS**  
**Relator**