

MPPIMinistério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

I – DOS FATOS:

O Ministério Público do Estado do Piauí instaurou a **notícia de fato nº 05/2022** (protocolo SIMP nº 000002-022/2022 – inteiro teor em anexo), instaurada em virtude de representação do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Teresina – SINDSERM, para apurar irregularidades no pagamento do reajuste do piso salarial dos professores da rede municipal de educação de Teresina/PI.

No caso, o município de Teresina, por meio da Lei Complementar nº 5.703/2022, reajustou em 16% (dezesseis por cento) o vencimento e a GID/GIO do professor de primeiro ciclo, professor de segundo ciclo e pedagogo, do magistério público da rede de ensino do município de Teresina, levando à fixação do piso de vencimento básico inicial no valor de R\$ 3.348,04 (três mil, trezentos e quarenta e oito reais e quatro centavos) para os professores com carga horária de 40h, com concessão de uma complementação especial para que atinjam o valor do piso nacional de R\$ 3.845,63 (três mil, oitocentos e quarenta e cinco reais e sessenta e três centavos).

Tal instrumento normativo, foi originado de projeto de Lei Complementar de iniciativa do executivo municipal, encaminhado à câmara municipal por meio da Mensagem nº 003/2022 de 14 de fevereiro de 2022, tendo sido sancionado posteriormente pelo prefeito municipal.

A investigação conduzida pelo *Parquet* verificou patentes irregularidades nessa previsão encampada pelos gestores municipais, razão pela qual oportunizou defesa no âmbito da notícia de fato ao prefeito de Teresina e ao secretário de educação municipal, por meio do encaminhamento dos ofícios nº 43/2022 e 44/2022, respectivamente.

Todavia, o prazo de resposta a tais ofícios transcorreu *in albis*, não tendo os órgãos oficiados apresentados qualquer explicação acerca dos fatos apontados.

Em razão da ausência de resposta dos gestores e do contexto fático de uma longa greve no ensino municipal em decorrência desses fatos, foi expedida a RECOMENDAÇÃO 01/2022/35ªPJ, recomendando ao prefeito de Teresina e ao secretário municipal de educação que adotassem, em caráter de urgência, as medidas necessárias para regularizar o pagamento efetivo do percentual de piso

MPPIMinistério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica de Teresina/PI, conforme determina a legislação de regência.

Somente após a expedição da aludida recomendação, foi recebida uma manifestação por parte dos gestores municipais, o que se deu por meio do Ofício nº 06/2022, encaminhado pela procuradoria municipal de Teresina. Porém, em tal ofício a municipalidade se limitou a alegar que, com a edição da Lei Complementar nº 5.703/2022, paga piso salarial aos profissionais do magistério público da educação básica da rede municipal de ensino superior ao piso nacional fixado pelo governo federal, o que não é realidade conforme será demonstrado.

Posteriormente, também foi recebido o ofício Nº 2.436/2022 – SEMEC, por meio do qual o secretário municipal de educação alegou que não compete à SEMEC dizer a política salarial dos servidores ou se o município tem ou não recursos financeiros capazes de suportar o reajuste, além do percentual já concedido e que a Lei Complementar nº 5.703 de 24 de fevereiro de 2022 é de iniciativa do chefe do executivo municipal.

Visando a uma solução adequada ao caso, foi realizada uma reunião na câmara municipal, no dia 23 de maio de 2022, com a presença da comissão de educação, cultura, esporte e lazer da câmara, do sindicato dos servidores públicos municipais de Teresina – SINDSERM, além de representantes do Tribunal de Contas do Estado – TCE, da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, do Ministério Público Estado – MPPI e do município de Teresina.¹

Ressalte-se que esta reunião não contou com a presença do secretário municipal de educação ou do secretário municipal de finanças, que poderiam ter trazido informações imprescindíveis para a adequada solução do problema.

Todavia, logo após o encerramento da citada reunião, a sociedade piauiense foi surpreendida com a edição do Decreto Municipal nº 22.517, de 23 de maio de 2022, o qual trouxe previsões autorizando a secretaria municipal de educação – SEMEC a contratar temporariamente professores substitutos e a efetivar descontos no contracheque dos profissionais de educação municipal que permanecem em greve.

¹ MPPI. **Durante reunião na CMT, membros do MPPI apresentam atuação ministerial para solução da greve dos professores de Teresina.** <https://www.mppi.mp.br/internet/2022/05/durante-reuniao-na-cmt-membros-do-mppi-apresentam-atuacao-ministerial-para-solucao-da-greve-dos-professores-de-teresina/>. Acesso em: 25 mai. 2022.

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

A atuação dos gestores municipais demonstra um total desprezo para com seus deveres constitucionais e com o interesse público que deve nortear suas atuações, a edição de lei que descumpra ditames legais, a não utilização de recursos públicos vinculados em sua destinação específica, a ausência de resposta a solicitações do Ministério Público, a ausência de envio de representantes responsáveis em reunião pública e a edição de decreto visando a perpetuar as irregularidades demonstram uma ilegalidade qualificada na atuação dos gestores públicos caracterizadora da mais lícita improbidade administrativa em decorrência de abuso da função pública.

Encerrado o prazo para cumprimento da RECOMENDAÇÃO 01/2022/35ªPJ e se mantendo, DOLOSAMENTE, os gestores em sua atuação ímproba, não restam alternativas a este órgão ministerial que não seja a apresentação da presente **ação de improbidade administrativa** para fins de responsabilização dos gestores públicos por seus atos ímprobos, o que se dá conforme a explicitação a seguir.

II – DAS PRELIMINARES

II.1 – Da aplicação do direito intertemporal:

Inicialmente, cumpre esclarecer que o art. 1º, § 4º, da Lei nº 8.429/92, alterado pela Lei nº 14.230/2021, dispõe:

Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) § 4º Aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021).

Percebe-se que a norma acima faz referência à aplicação dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador ao sistema de improbidade administrativa, não fazendo qualquer referência sobre retroatividade benéfica em favor do requerido. Assim, não há que se falar em retroatividade benéfica em favor do requerido em sede de improbidade administrativa.

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

II.2 – Da legitimidade do Ministério Público:

A Constituição Federal ao tratar sobre as funções institucionais do Ministério Público estabeleceu que:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

A Lei n.º 7.347 de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, em seu artigo 5º, inciso, I, com redação dada pela Lei n.º 11.448, de 15 de janeiro de 2007, estabelece:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I – o Ministério Público; (Redação dada pela Lei n.º 11.448, de 2007).

Insta gizar, que a remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça culminou com a edição da Súmula 329, assim redigida:

“O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público”.

A doutrina, por seu turno, consagra a tese de que a preservação do erário e a proibidade administrativa são valores que se inserem no âmbito dos direitos e interesses difusos, porquanto constituem bem de todos, indivisível, cuja violação afeta a sociedade em geral. A propósito, colacionam-se as lúcidas anotações de Paulo de Tarso Brandão sobre o tema:

“É inegável o caráter preponderantemente difuso do interesse que envolve a **higidez do erário**. Talvez seja o exemplo mais puro de interesse difuso, na medida em que diz respeito a um número indeterminado de pessoas, ou seja, a todos aqueles que habitam o

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

**35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROBIIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br**

Município, o Estado ou o próprio País a cujos Governos cabe gerir o patrimônio lesado, e mais todas as pessoas que venham ou possam vir, ainda que transitoriamente, desfrutar do conforto de uma perfeita aplicação ou os dissabores da má gestão do dinheiro público”. (Ação Civil Pública, Ed. Obra Jurídica, 2ª ed., 1998)

Em igual sentido, o art. 17 da Lei nº 8.429/1992 prevê que ação para a aplicação das sanções por improbidade administrativa será proposta pelo Ministério Público.

Destarte, é o Ministério Público parte legítima para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público e da moralidade administrativa, além de ter legitimidade ativa para a promoção de ação de improbidade tendente a punir o agente ímprobo responsável por violações aos princípios estruturais do regime jurídico-administrativo, pela lesão ao erário e enriquecimento às custas dos cofres públicos.

II.3– Da legitimidade passiva:

A Lei Federal nº 8.429/92, com redação dada pela Lei federal nº 14.230/21, afirma em seu artigo art. 2º que, *in verbis*:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, **consideram-se agente público o agente político, o servidor público e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas** entidades referidas no art. 1º desta Lei.

Art. 3º As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra dolosamente para a prática do ato de improbidade.



35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

Conforme esse conceito, os gestores públicos são partes legítimas para figurarem o polo passivo da demanda.

III – DO DIREITO

III.1 – Do dever constitucional de valorização dos profissionais de educação e do necessário respeito ao piso salarial nacional como imposição constitucional

O direito à educação tem assumido importância predominante para a concretização dos valores tutelados pela Constituição Federal de 1988 e, principalmente, para a construção de um **patamar mínimo** de dignidade para os cidadãos, ressaltando-se, ainda, o papel desempenhado por uma educação de qualidade na completa eficácia dos direitos políticos dos cidadãos, já que a falha na formação intelectual da população inibe sua participação no processo político e impede o aprofundamento da democracia.²

Verifica-se tal predominância constitucional na previsão dos art. 6º c/c art. 205 da Norma Fundamental, que dispõem que a educação, um direito social de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Nesse sentido, aponta o constitucionalista José Afonso da Silva que, *ipsis litteris*:

“a educação, como processo de reconstrução da experiência, é um atributo da pessoa humana, e, por isso, tem que ser **comum a todos**. É essa a concepção que a Constituição agasalha nos arts. 205 a 2014, quando declara que a ela é um direito de todos e dever do Estado. Tal concepção importa elevar a educação à categoria de **serviço público essencial**, que ao Poder Público impede possibilitar a todos – daí a preferência constitucional pelo ensino público, pelo

² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, P. G. G. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 675

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

que a iniciativa privada, nesse campo, embora livre, é meramente secundária e condicionada.”³

Como meio de garantir o necessário respeito a esse direito, o texto constitucional detalhou seu âmbito de proteção entre os artigos. 205 a 214, estabelecendo uma série de **princípios norteadores da atividade do Estado** com vistas a efetivar esse direito.

Dentre tais princípios destaca-se o **princípio da valorização dos profissionais da educação escolar**, garantindo, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas, e piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal (art. 206, incisos V e VIII, CRFB/88).

Destarte, verifica-se que há mandamento constitucional explícito determinando que haverá um piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, o que deve ser efetivado nos termos de lei federal. E assim foi feito por meio da Lei Federal nº 11.738/2008.

A Lei Federal nº 11.738/2008, que instituiu o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, determina que “*o piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro*” e que “*essa atualização será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007*” (art. 5º, parágrafo único, Lei Federal nº 11.738/2008).

O piso nacional já teve sua constitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, o que se deu por meio do julgamento da ADI 4848/DF, nos seguintes termos, *in verbis*:

O mecanismo de atualização do piso nacional do magistério da educação básica, previsto no art. 5º, parágrafo único, da Lei nº 11.738/2008, é **compatível com a Constituição Federal**: *Art. 5º O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009. Parágrafo único. A atualização de que trata o*

³ SILVA, J. A. D. **Comentário contextual à constituição**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 800

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

caput deste artigo será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

STF. Plenário. ADI 4848/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 27/2/2021 (Info 1007).

Desse modo, o piso salarial é o valor mínimo que os professores da rede pública, em início de carreira, devem receber. A quantia é atualizada anualmente. Esses profissionais devem ter formação em magistério em nível médio, carga horária de trabalho de 40h semanais, e atuar em estabelecimentos públicos de ensino na educação infantil, no ensino fundamental e no ensino médio.

Como é cediço, a aludida Lei nº 11.494/2007 foi revogada pela Lei nº 14.113/2020, que passou a regulamentar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Visando a garantir o respeito a esse princípio de valorização dos profissionais da educação escolar, a Constituição vincula uma aplicação mínima no financiamento da educação, determinando que 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 (art. 212, CRFB/88).

Além desses valores, **a norma fundamental** determina que a União exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (art. 211, §1º, CRFB/88).

Tal assistência financeira da União se concretizou por meio da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, sendo destinatários dos recursos do FUNDEB os Estados, Distrito Federal e Municípios que oferecem atendimento na educação básica.

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

A regulamentação deste fundo encontra previsão específica no art. 212-A da Constituição e na Lei Federal nº 14.113/2020, destinando-se à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos profissionais da educação, incluída sua condigna remuneração, havendo determinação no inciso XI do art. 212-A da Constituição no sentido de que **proporção não inferior a 70% (setenta por cento)** será destinada ao **pagamento dos profissionais** da educação básica em efetivo exercício.

Portanto, verifica-se que há norma constitucional positivada determinando a aplicação de, no mínimo, 70% (setenta por cento) dos recursos do FUNDEB no pagamento dos profissionais de educação, com o intuito de efetivar a sua valorização profissional, não podendo tais recursos serem utilizados em destinação diversa, sob pena de configurar flagrante inconstitucionalidade e desvio de finalidade.

Nesse sentido, por meio da ADI 6490/PI, o Supremo Tribunal Federal reafirmou a vinculação dessas verbas à manutenção e desenvolvimento do ensino básico, o que se deu em questionamento acerca da eventual possibilidade de utilização desses recursos para auxiliar no combate à pandemia de Covid-19, nos seguintes termos, *in verbis*:

É vedada a utilização, ainda que em caráter excepcional, de recursos vinculados ao Fundeb para ações de combate à pandemia do novo coronavírus (Covid-19). Ainda que se reconheça a gravidade da pandemia da Covid-19 e os seus impactos na economia e nas finanças públicas, **nada justifica o emprego de verba constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino básico para fins diversos da que ela se destina**.

STF. Plenário. ADI 6490/PI, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 18/2/2022 (Info 1044).

Nesse contexto que se insere a presente demanda, pois, em cumprimento à Lei Federal nº 11.738/2008 e objetivando uniformizar a atualização do piso nacional do magistério em todos os níveis federativos, a União, por meio do Ministério da Educação, editou a Portaria Interministerial nº 11, de 24 de dezembro de 2021, prevendo o valor anual mínimo por aluno (VAAFMin) que ficou estabelecido em R\$ 4.677,07 (quatro mil, seiscentos e setenta e sete reais e sete centavos), apresentando um crescimento anual de 33,23% em relação ao exercício anterior.

MPPIMinistério Público
do Estado do Piauí

**35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br**

Assim, em conformidade com o artigo 5º, parágrafo único, da aludida Lei nº 11.738/2008, o reajuste do piso nacional do magistério a partir de 1º de janeiro de 2022 foi de 33,23%, sob pena de descumprimento da lei e de todas as sanções previstas no ordenamento jurídico nacional. Em observância a essa portaria, o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica foi fixado no valor de R\$ 3.845,63 (três mil oitocentos e quarenta e cinco reais e sessenta e três centavos) para o exercício de 2022.

Ressalte-se que a Portaria Interministerial nº 2, de 29 de abril de 2022, alterou a Portaria Interministerial nº 11, de 24 de dezembro de 2021, passando a estabelecer o VAAF-MIN em R\$ 4.873,78 (quatro mil oitocentos e setenta e três reais e setenta e oito centavos), representando um reajuste de mais 5% às estimativas de receita publicadas na portaria anterior.

Tal alteração no valor de referências das transferências de recursos do FUNDEB propiciaram que a cidade de Teresina recebesse, até o presente momento, o valor de R\$ 191.360.103,17, com a estimativa de receber R\$ 504.331.692,33 (estimativa anexa) ao final do exercício financeiro, frente aos R\$ 476.192.966,92 do exercício de 2021, conforme estimativa apresentada pela Confederação Nacional dos Municípios.⁴

Como se observa, frente aos novos valores de referência, houve um importante incremento nos valores repassados pelo Fundeb ao município de Teresina, valores esses que devem ser aplicados em sua destinação específica, qual seja, manutenção e desenvolvimento da educação básica pública e valorização dos profissionais da educação, incluída sua condigna remuneração.

Todavia, não é isso que se observa na atuação da municipalidade, pois, a despeito de todas as determinações da Constituição Federal e da legislação específica, o município de Teresina, por meio de seu prefeito e seu secretário municipal de educação, editou a Lei Complementar nº 5.703/2022, que reajustou em 16% (dezesseis por cento) o vencimento e a GID/GIO do professor de primeiro ciclo, professor de segundo ciclo e pedagogo, do magistério público da rede de ensino do município de Teresina, levando à fixação do piso de vencimento básico inicial no valor de R\$ 3.348,04 (três mil, trezentos e quarenta e oito reais e quatro centavos) para os professores com carga horária de 40h.

⁴ CNM. **Distribuição das transferências acumuladas do ano.** Disponível em: <https://www.cnm.org.br/municipios/transferencias>. Acessado em: 25 mai. 2022.

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROBIIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

Ademais, conforme demonstrativo financeiro mensal dos recursos do FUNDEB (anexo), encaminhado pelo SINDSERM no âmbito do procedimento investigatório, somente no mês de fevereiro de 2022 já haviam R\$ 57.643.321,51 de saldo para o mês seguinte em valores do FUNDEB disponíveis nas contas da municipalidade, com apenas 47,06% dos valores recebidos tendo sido utilizado com o magistério. Apesar de oportunizado a defesa, os gestores públicos não envidaram esforços em comprovar o uso de tais verbas com a sua destinação específica e o porquê de sua não utilização para o pagamento correto dos vencimentos dos professores, além da possibilidade legal de solicitar complementação da União, caso não houvessem verbas suficientes para o pagamento integral do piso salarial.

Como se observa, o piso salarial dos professores está visivelmente, e injustificadamente, aquém do valor estipulado pela portaria interministerial nº 11, de 24 de dezembro de 2021, nos termos do artigo 5º, parágrafo único, da Lei nº 11.738/2008, que levou à fixação do valor de R\$ 3.845,63 (Três mil oitocentos e quarenta e cinco reais e sessenta e três centavos) para o exercício de 2022.

Objetivando “superar” essa patente ilegalidade/inconstitucionalidade, o município inseriu a seguinte previsão no art. 3º desta lei, *verbis*:

Art. 3º Será concedida uma **complementação especial** aos Professores de Primeiro e Segundo Ciclo e Pedagogos, com carga horária de 40h, que possuam vencimento com valor inferior a R\$ 3.845,63 (três mil oitocentos e quarenta e cinco reais e sessenta e três centavos).

Ocorre que é cristalina a completa ilegalidade/inconstitucionalidade dessa previsão, pois a Lei nº 11.738/2008 se limitou a estabelecer o piso salarial, ou seja, o valor mínimo a ser pago pela prestação do serviço de magistério, abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica.

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

A expressão "**piso**" não pode ser interpretada como "remuneração global", devendo ser entendida como "**vencimento básico inicial**". Assim, não abrange outras vantagens pecuniárias pagas a qualquer título, como é o caso da citada "complementação especial".

Em razão do entendimento firmado pela Egrégia Corte Constitucional, não há se falar em remuneração para o seu efetivo cumprimento, pois o valor estabelecido na mencionada Lei Federal é referente aos **vencimentos**, como se observa do seguinte precedente, *verbis*:

EMENTA - STF: CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. PACTO FEDERATIVO E REPARTIÇÃO DE COMPETENCIA. PISO NACIONAL PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. CONCEITO DE PISO: VENCIMENTO OU REMUNERAÇÃO GLOBAL. RISCOS FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. JORNADA DE TRABALHO: FIXAÇÃO DO TEMPO MÍNIMO PARA DEDICAÇÃO A ATIVIDADES EXTRACLASSE EM 1/3 DA JORNADA. ARTS. 2º, §§ 1º E 4º, 3º, CAPUT, II E III E 8º, TODOS DA LEI 11.738/2008. CONSTITUCIONALIDADE. PERDA PARCIAL DE OBJETO. 1. Perda parcial do objeto desta ação direta de inconstitucionalidade, na medida em que o cronograma de aplicação escalonada do piso de vencimento dos professores da educação básica se exauriu (arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008). 2. É constitucional a norma geral federal que fixou o piso salarial dos professores do ensino médio com **base no vencimento**, e não na remuneração global. Competência da União para dispor sobre normas gerais relativas ao **piso de vencimento dos professores da educação básica, de modo a utilizá-lo como mecanismo de fomento ao sistema educacional e de valorização profissional**, e não apenas como instrumento de proteção mínima ao trabalhador. 3. É constitucional a norma geral federal que reserva o percentual mínimo de 1/3 da carga horária dos docentes da educação básica para dedicação As atividades extraclasse. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Perda de objeto declarada em relação aos arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008.

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

(ADI 4167, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 27/04/2011, DJe-162 DIVULG 23-08-2011 PUBLIC 24-08-2011 EMENT VOL-02572-01 PP-00035 RJTJRS v. 46, n. 282, 2011, p.29-83)

Nessa esteira, há precedente do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que é vedada a fixação do vencimento básico em valor inferior, conforme a determinação legal, *verbis*:

A Lei nº 11.738/2008, em seu art. 2º, § 1º, **ordena que o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica deve corresponder ao piso salarial profissional nacional, sendo vedada a fixação do vencimento básico em valor inferior**, não havendo determinação de incidência automática em toda a carreira e reflexo imediato sobre as demais vantagens e gratificações, o que somente ocorrerá se estas determinações estiverem previstas nas legislações locais.

STJ. 1ª Seção. REsp 1426210-RS, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 23/11/2016 (recurso repetitivo) (Info 594).

Igualmente se observa neste precedente da Corte da Cidadania que não há determinação de incidência automática em toda a carreira e reflexo imediato sobre as demais vantagens e gratificações, o que somente ocorrerá se estas determinações **estiverem previstas nas legislações locais**, o que de fato existe na legislação municipal de Teresina, pois o Estatuto e o Plano de Cargos e Salários do Magistério Público da Rede de Ensino do Município de Teresina (Lei nº 2.972, de 17 de janeiro de 2001) prevê, em seu art. 34, a **linearidade no pagamento** dos salários dos professores, conforme a classe que ocupem e com base no vencimento básico.

Portanto, verifica-se que os gestores municipais de Teresina descumpra a lei federal do piso salarial dos professores, descumprimento esse que enseja as suas responsabilizações legais. Nesse sentido, assevera o constitucionalista Gilmar Ferreira Mendes:

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

**35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br**

“A despeito da formulação que demanda constante institucionalização, afigura-se inequívoco também o caráter de direito subjetivo conferido pelo constituinte a essas situações jurídicas, não havendo dúvida quanto à possibilidade de judicialização em caso de prestação de serviço deficiente ou incompleto. Consagra-se que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo, que o não oferecimento de ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importará responsabilidade da autoridade competente e que cabe ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazendo-lhe a chamada e zelar, junto aos pais, ou responsáveis, pela frequência à escola.”⁵

Dessa forma, tendo em vista a importância fundamental que a Constituição Federal conferiu à situação jurídica da valorização dos profissionais de educação, positivando a previsão de piso salarial de observância obrigatória, a responsabilização do agente público que descumpre seu dever fundamental em observância ao interesse público é consequência inafastável dos ditames legais.

No âmbito dessa responsabilização, insere-se o instituto da improbidade administrativa, instrumento de singular importância para a tutela da probidade administrativa e da observância dos princípios constitucionais, em especial o princípio da legalidade, ferido frontalmente na atuação dos gestores em análise, o que levou à consequente configuração de improbidade administrativa, conforme se demonstra na sequência.

III.2 – Da configuração de ato de improbidade administrativa por desrespeito aos princípios constitucionais na atuação dos gestores municipais

Inicialmente, deve-se ressaltar que a teleologia da investigação a respeito da **improbidade administrativa** diz respeito à sanção de servidores, gestores ou particulares que atuem em participação com estes na prática de atos ímprobos, é dizer, sempre que tais atos se configurem contrários à moralidade, à boa fé e à honestidade que devem resguardar toda a atuação da Administração Pública.

⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, P. G. G. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 676

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

**35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br**

Atualmente, a matéria é regida pela Lei nº 8.429/92, que reafirma os princípios administrativos previstos no *caput* do art. 37 da CF e especifica os atos de improbidade administrativa, cominando as sanções aplicáveis aos mesmos.

O sistema de improbidade administrativa tem a função de prevenir, dissuadir e reprimir a prática de atos ímprobos, como forma de tutelar a probidade, com vistas a assegurar a integridade do patrimônio público e social, sob uma perspectiva prospectiva.

Como é cediço, a Lei nº 8.429/92 foi modificada pela Lei nº 14.230/2021, devendo a interpretação dos seus novos dispositivos ser orientada pelo Sistema Brasileiro Anticorrupção, em harmonia com a Constituição Federal e sua proteção conferida à tutela da probidade, do princípio republicano e do Estado Democrático, bem como à luz de Convenções Internacionais contra a Corrupção, internacionalizadas no Direito Brasileiro como norma supralegal (OCDE, OEA e ONU).

Dispõe a CRFB/88, no *caput* do art. 37, que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência

Na lição de Arnaldo Rizzardo, *verbis*:

“A *legalidade* impõe que todas as funções, que se manifestam na prática das atividades inerentes, estejam de acordo com os ditames da lei, até em obediência do art. 5º, inciso II, da Carta da República, ao determinar que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude lei. (...) a Administração pública deve atuar rigorosamente dentro da lei, somente realizando ou praticando aquilo que a lei autoriza.” (Rizzardo, Arnaldo. Ação civil pública e ação de improbidade administrativa. Rio de Janeiro: GZ Ed. 2009, pg. 441)

“A *impessoalidade* se refere à realização dos atos sem conotação especial à pessoa do agente, ou aos interesses particulares, de modo a se evidenciar total objetividade e neutralidade na atividade

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

**35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br**

administrativa”; (Rizzardo, Arnaldo. Ação civil pública e ação de improbidade administrativa. Rio de Janeiro: GZ Ed. 2009, pg. 442) grifo nosso

“A *moralidade* é um princípio que se destaca pela importância, da qual surge a ideia de ética, e compondo as regras que o consenso humano tem como válidas de modo genérico para qualquer tempo e lugar, e são atacadas pelo conjunto de pessoas ou de grupos na orientação das condutas”. (Rizzardo, Arnaldo. Ação civil pública e ação de improbidade administrativa. Rio de Janeiro: GZ Ed. 2009, pg. 444) grifo nosso

“Pelo princípio da eficiência, deverá o agente desenvolver utilmente sua atividade, mostrando resultado prática e cumprindo com as obrigações inerentes ao cargo, de modo a sempre dirigir as ações que satisfaçam e otimizem o maior número possível de efeitos positivos, a tal ponto de alcançar um benefício sempre superior ao custo”. (Rizzardo, Arnaldo. Ação civil pública e ação de improbidade administrativa. Rio de Janeiro: GZ Ed. 2009, pg. 447)

Nesse sentido, o §4º do art. 37 da Carta Magna dispõe:

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Assim, verifica-se que o instituto da improbidade administrativa integra direito administrativo, sob o seu viés sancionador, possuindo os seus alicerces constitucionais na busca da tutela de interesses públicos com a proteção do bem jurídico constitucional.

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

É nesse contexto que se insere a responsabilização do gestor público por atos ímprobos em decorrência de desrespeito aos princípios constitucionais, notadamente os da legalidade, moralidade e impessoalidade.

Conforme explicitado, a legalidade impõe que todas as atuações do gestor público estejam de acordo com os ditames da lei, o que se insere na obrigação constitucional de garantir o piso nacional de vencimento dos professores, verdadeiro bem jurídico constitucional que não pode ser usurpado por uma atuação à margem dos ditames legais.

É incontestável a conclusão no sentido de que a atuação do agente público se encontra amplamente ditada pelos contornos legais, não podendo o gestor se afastar desses limites, pois representam o próprio interesse público em um regime democrático.

Nesse sentido assevera o excelso publicista Celso Antônio Bandeira de Mello, *verbis*:

“[...] Por isso mesmo é o princípio basilar do regime jurídico-administrativo, já que o Direito Administrativo (pelo menos aquilo que como tal se concebe) nasce com o Estado de Direito: é uma consequência dele. É o fruto da submissão do Estado à lei. É, em suma: a consagração da ideia de que **a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseguinte, a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal**, consistente na expedição de *comandos complementares* à lei.”⁶

Em igual sentido, leciona o publicista Matheus Carvalho ao tratar da existência de um “princípio da Subordinação à lei”, *verbis*:

“Com efeito, o administrador público somente pode atuar conforme **determina a lei**, amplamente considerada, abarcando todas as formas legislativas – desde o próprio texto constitucional até as leis ordinárias, complementares e delegadas. É a garantia de que todos os conflitos sejam solucionados pela lei, **não podendo o agente estatal praticar condutas que considere devidas, sem que haja**

⁶ Mello, C. A. B. De, **Curso de direito administrativo**. 33 ed. São Paulo, Malheiros, 2016, p. 103

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

embasamento legal específico. Dessa forma, pode-se estabelecer que, no Direito Administrativo, se aplica o princípio da Subordinação à lei. Não havendo previsão legal, está proibida a atuação do ente público e qualquer conduta praticada ao alvedrio do texto legal será considerada ilegítima.⁷

Portanto, em vista à subordinação à lei que caracteriza o regime jurídico-administrativo, ao gestor público não é dado atuar ao seu bel-prazer como se monarca absolutista fosse, sua atuação somente pode se dar em conformidade com os ditames legais, sendo proibida, e punida, a conduta praticada ao arrepio do texto legal.

Conforme explicitado alhures, os gestores denunciados não apenas descumpriram a lei do piso, igualmente demonstraram um total desprezo e menosprezo para com suas obrigações constitucionais e com o interesse público, pois apresentaram e sancionaram uma lei claramente inconstitucional, não deram a devida destinação específica dos valores repassados via Fundeb (tendo em vista o montante constando em saldo nas contas públicas), não envidaram esforços em comprovar a regularidade de suas atuações mesmo após terem sido notificados por este *Parquet*, não envidaram esforços em regularizar a situação impugnada mesmo após a expedição de recomendação ministerial, ausentaram-se de reunião marcada para solucionar o impasse e ainda editaram decreto visando a perpetuação de tais irregularidades com a punição dos professores grevistas.

A conjugação desses elementos demonstram uma **ilegalidade qualificada** configuradora de verdadeira **improbidade administrativa**, ferindo não apenas o princípio da legalidade, mas igualmente o princípio da moralidade e a probidade, tendo em vista o total menosprezo para com a solução do caso, apesar dos apontamentos no sentido da ilegalidade.

Nesse sentido, prevê *caput* do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) que “*constitui ato de improbidade administrativa que **atenta contra os princípios da administração pública** a ação ou omissão dolosa que viola os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade”.*

Deve-se ressaltar que este novo *caput* possui plena capacidade de subsunção de condutas ilícitas, na medida em que define os princípios da administração pública cuja violação enseja a prática

⁷ Carvalho, Matheus, **Manual de direito administrativo**. 9 ed. Salvador, JusPODIVM, 2021, p. 70

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROBIIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

de ato de improbidade administrativa, identificados nos deveres de legalidade, honestidade e imparcialidade, configurando verdadeira continuidade típico normativa da anterior previsão constante em seu inciso I.

Ademais, respeitou-se a previsão do art. 11, §3º, desta mesma lei que exige a “*demonstração objetiva da prática de ilegalidade no exercício da função pública, com a indicação das normas constitucionais, legais ou infralegais violadas*”.

Conforme fartamente demonstrado, as condutas dos agentes denunciados violaram o art. 11 da Lei nº 8.429/92, os artigos 37, 206, incisos V e VIII e 212-A, inciso XI da Constituição Federal, a Lei nº 14.113/2020 e a Lei nº 11.738/08, bem como as Portarias Interministeriais nº 11, de 24 de dezembro de 2021 e nº 2, de 29 de abril de 2022.

Observa-se nesse caso igualmente a configuração de verdadeiro **abuso de função pública** prevista na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção de Mérida), da qual o Brasil é signatário conforme Decreto nº 5.687/2006. Conforme prevê a aludida Convenção, em seu art. 19, entende-se por abuso de função pública “*a realização ou omissão de um ato, em violação à lei, por parte de um funcionário público no exercício de suas funções, com o fim de obter um benefício indevido para si mesmo ou para outra pessoa ou entidade.*”

Tal previsão foi incorporada pela Lei de Improbidade Administrativa, conforme seu art. 11, §1º, sendo que o art. 28 da aludida Convenção define que “*o conhecimento, a intenção ou o propósito que se requerem como elementos de um delito qualificado de acordo com a presente Convenção poderão inferir-se de circunstâncias fáticas objetiva*”.

Conforme será explicitado na sequência, o dolo necessário para configurar tal conduta ímproba também resta presente neste caso, em vista às suas circunstâncias fáticas.

III.3 - Da caracterização do dolo:

A Lei nº 8.429/92, com redação dada pela Lei nº 14.230/21, determina em seu art. 1º, §1º que consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

**35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROBIIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br**

Nestes termos, o legislador fez a opção política de apenas punir as condutas caracterizadas como atos de improbidade administrativa consumadas em sua modalidade dolosa, cabendo ao titular da ação o ônus probatório.

Nessa senda, o dolo dos gestores requeridos se encontra devidamente comprovado, haja vista que apresentaram e sancionaram uma lei claramente inconstitucional, que contém disposições ao arrepio da lei, não tendo dado a devida destinação específica dos valores repassados via Fundeb, valores esse que os gestores não detêm discricionariedade para alocar em destinação diversa e, apesar de notificados e de terem recebido uma recomendação ministerial apontando as irregularidades, os gestores, **deliberada e reiteradamente**, mantiveram-se em situação de ilegalidade, dando continuidade ao descumprimento da lei.

O dolo dos gestores se evidencia até mesmo antes da atuação específica deste *Parquet*, pois na Mensagem nº 003/2022, que apresentou o projeto de lei inconstitucional, os gestores já consignaram que *“convém sublinhar que a Lei Federal nº 11.738/2008 criou uma obrigação a todos os entes federativos (União, Estados, Distrito-Federal e Municípios) de seguirem um critério objetivo de reajuste da remuneração dos professores, de forma compulsória”*.

Ou seja, os gestores tinham amplo conhecimento de suas obrigações legais, mas **optaram livremente** por atuar em desconformidade com a lei, não dando a destinação específica às vultuosas quantias encaminhadas ao município pelo Fundeb, quantia essa que não pertence aos gestores, mas sim à educação e aos educadores, sua única aplicação possível.

Pode-se inferir, ainda, tal dolo da circunstância de total inação dos gestores em comprovar a regularidade da aplicação de tais verbas, servindo a presente ação, inclusive, para cumprir a missão prospectiva da ação de improbidade na defesa da higidez do erário face à má gestão do dinheiro público.

Destaque-se, ainda, a edição do Decreto nº 22.517/2022, por meio do qual se autorizou a SEMEC a promover a contratação temporária de professores substitutos e a efetivar descontos no contracheque dos professores que permanecerem em greve, o que demonstra cabalmente o aludido abuso de função pública, pois os gestores estão claramente utilizando de sua posição administrativa

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

para **obter um benefício indevido para si**, qual seja, a perpetuação da ilegalidade instaurada com a edição da Lei Complementar nº 5.703/2022.

Esses vários elementos fáticos, somados, formam um evidente panorama configurador da desconsideração do princípio da legalidade e da moralidade, atraindo a incidência do art. 11 da Lei nº 8.429/92, tendo em vista a caracterização do dolo e da má-fé dos gestores.

Em derradeiro, não há como afastar a responsabilidade do secretário municipal de educação no presente caso, conforme sustentou no Ofício Nº 2.436/2022 – SEMEC, pois o empenho e o pagamento das verbas é feito em conjunto pelos requeridos, sendo que a Lei Complementar nº 2.959/2000 (Organização Administrativa do Poder Executivo Municipal) prevê como competência da SEMEC o “planejamento, coordenação e avaliação da política educacional”, atuando em conjunto com o chefe do executivo nos assuntos atinentes à educação. Ademais, será ele o responsável pelo cumprimento das disposições do Decreto nº 22.517/2022, o qual configura evidente abuso da função pública.

Em assim sendo, resta configurada a improbidade administrativa dos gestores requeridos, devendo os mesmos serem sancionados na forma da lei.

III.4 – Da cautelar indisponibilidade dos bens:

Conforme preceitua o artigo 16º da lei nº 8.429/92:

“Art. 16. Na ação por improbidade administrativa poderá ser formulado, em caráter antecedente ou incidente, pedido de indisponibilidade de bens dos réus, a fim de garantir a integral recomposição do erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito.”

Dessa forma, a lei supracitada designa que o pedido de indisponibilidade dos bens deverá ser apreciado, a fim de garantir a integral recomposição do erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito.

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

Nesse cenário, o pedido de indisponibilidade dos bens deverá ser prontamente atendido sem a oitiva prévia do réu, sempre que houver circunstâncias que recomendem a proteção liminar. Vejamos:

§ 4º A indisponibilidade de bens poderá ser decretada sem a oitiva prévia do réu, sempre que o contraditório prévio puder comprovadamente frustrar a efetividade da medida ou houver outras circunstâncias que recomendem a proteção liminar, não podendo a urgência ser presumida.

Insta frisar, que a aplicação indevida dos valores do FUNDEB de destinação vinculada, de forma direta e contínua, impossibilitam o cumprimento das disposições constitucionais relativas à valorização dos professores, verdadeiros titulares desses valores, havendo fundado receio do uso indevido dessas verbas. Assim, restando configurado o dolo dos requeridos em utilizar as verbas de forma indevida, constata-se a necessidade de indisponibilidade imediata de seus bens, com o intuito de assegurar o ressarcimento ao erário.

Nesse sentido, disposto no artigo 1.518 do Código Civil:

“Art. 1.518. Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado, e, se tiver mais de um autor a ofensa todos responderão solidariamente pela reparação.

Dessa forma, havendo indícios da prática de ato doloso de improbidade administrativa, deve ser decretada, liminarmente, a indisponibilidade de bens dos requeridos, via BACENJUD, e, sequencialmente, o bloqueio de valores em contas bancárias e de outros bens, até o limite do valor de R\$ 191.360.103,17 que já foi repassado pelo Fundeb ao município de Teresina no exercício de 2022.

III.5 – Da cautelar de afastamento do gestor:

O ato de improbidade administrativa está sobejamente demonstrado, não restando dúvidas de que a conduta dolosa dos requeridos atentou contra os princípios da administração pública

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

Nesse cenário, considerando que o requerido **OSÉ PESSOA LEAL** é o prefeito de Teresina e possui total poder sobre a gestão do município e dos recursos do Fundeb, a sua permanência no cargo configura real perigo de dilapidação do patrimônio público.

Igualmente, o requerido **NOUGA CARDOSO BATISTA** é o secretário municipal de educação e possui total poder sobre a gestão de sua pasta, sendo, ainda, o responsável pelo cumprimento do Decreto nº 22.517/2022, o qual configura evidente abuso da função pública, a sua permanência no cargo configura real perigo de dilapidação do patrimônio público e de atentado aos direitos dos professores municipais.

Assim, urge, como medida cautelar, o imediato afastamento dos requeridos de suas funções junto ao município de Teresina, na forma do art. 20, §1º da Lei nº 8.429/92:

III.6 – Da cautelar de busca e apreensão dos documentos

Conforme explicitado alhures, os demandados permanecerem inertes frente às notificações ministeriais no sentido de que comprovassem a regularidade da aplicação das verbas recebidas via Fundeb, não tendo sido apresentado qualquer documento que comprovasse o uso dessas verbas e sua destinação, bem como o porquê do uso que tenha sido dado.

Destarte, mostra-se imprescindível a realização de busca e apreensão de todos os documentos que sirvam para comprovar a regularidade na aplicação desses valores, determinando aos requeridos que exibam em juízo todos os documentos que atestem a destinação das verbas que foram encaminhadas ao município pelo Fundeb, seguindo-se as disposições do art. 837 e seguintes do CPC.

III.7 – Da declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 12, inciso III da Lei nº 14.230

Observa-se da redação do art. 12, inciso III da Lei nº 14.230, que houve uma indevida supressão das penalidades de perda da função pública, de suspensão dos direitos políticos e de ressarcimento integral dos danos que constavam na antiga redação do art. 12, inciso III da Lei nº 8.429/92.

Assim previa art. 12, inciso III da Lei nº 8.429/92:

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

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.

Assim passou a prever o art. 12, inciso III da Lei nº 14.230, suprimindo a previsão anterior:

III – Na hipótese do art. 11 desta Lei, **pagamento de multa civil** de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e **proibição de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios**, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 4 (quatro) anos.

Ocorre que essas penalidades encontram previsão constitucional expressa no art. 37, §4º da Constituição Federal, o qual prevê que:

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a **suspensão dos direitos políticos**, a **perda da função pública**, a **indisponibilidade dos bens** e o **ressarcimento ao erário**, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Portanto, tratam-se de sanções com previsão constitucional expressa, não havendo como o legislador ordinário revogar tal dispositivo que prevê **sanções constitucionais**, o que configuraria

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br

evidente afronta ao texto constitucional e desrespeito ao princípio da proporcionalidade em sua faceta de proibição da proteção deficiente.

Destarte, requer-se a declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 12, inciso III da Lei nº 14.230, aplicando-se as sanções do art. 12, inciso III da Lei nº 8.429/92 em sua inteireza.

IV – DOS PEDIDOS:

Ex positis, o Ministério Público requer:

a) o recebimento e autuação da presente ação, com adoção do rito ordinário, conforme as disposições do artigo 17 da Lei nº 8.429/92, com redação dada pela Lei nº 14.230/21, com as citações/notificação dos demandados para, querendo, oferecerem contestações escrita, no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de revelia, nos moldes facultados pelo art. 17, §7º da Lei nº 14.230/21;

b) **liminarmente, o deferimento da cautelar de indisponibilidade dos bens dos requeridos,** via BACENJUD, com o bloqueio de valores em contas bancárias, de veículos, de imóveis e de aplicações financeiras mantidas no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais, até o limite de R\$ 191.360.103,17, nos moldes do artigo 16º parágrafo 2º da Lei nº 8.429/92, para garantia do ressarcimento ao erário;

c) **liminarmente, o deferimento da cautelar de afastamento dos requeridos JOSÉ PESSOA LEAL e NOUGA CARDOSO BATISTA dos cargos, respectivos, de prefeito municipal e secretário municipal de educação,** na forma dor art. 20, §1º da Lei nº 8.429/92;

d) **ainda liminarmente, a determinação busca e apreensão de documentos** para que os requeridos sejam constrangidos a exibir em juízo todos os documentos que atestem a destinação das verbas que foram encaminhadas ao município pelo FUNDEB;

e) a **declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 12, inciso III da Lei nº 14.230** com a aplicação das sanções do art. 12, inciso III da Lei nº 8.429/92 em sua inteireza;

MPPI



Ministério Público
do Estado do Piauí

**35ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TERESINA-PI
NÚCLEO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA
DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA
Avenida Lindolfo Monteiro, 911, Fátima, Teresina/PI
Telefone: (86) 3216-4550, ramal 538, e-mail 35.pj.fazenda@mppi.mp.br**

c) ao final, a confirmação das cautelares e a procedência da ação, reconhecendo a prática de ato de improbidade administrativa pelos demandados, **condenando-os ao ressarcimento do valor de R\$ 191.360.103,17 (cento e noventa e um milhões, trezentos e sessenta mil, cento e três reais reais e dezessete centavos)**, devidamente corrigido; **perda da função pública; suspensão dos direitos políticos por cinco anos**, aplicação de **multa civil individual e pessoal aos demandados no valor de cem vezes os valor da remuneração percebida pelos agentes**, devidamente corrigido; **aplicação da 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**, tudo em conformidade com o art. 12, incisos III da Lei nº 8.429/921;

d) A aceitação de todas as provas admitidas em direito, incluídos os documentos que acompanham a inicial, além do depoimento pessoal dos requeridos e a oitiva de testemunhas oportunamente arroladas, se necessárias.

Dá-se à causa o valor de 191.360.103,17 (cento e noventa e um milhões, trezentos e sessenta mil, cento e três reais reais e dezessete centavos).

Termos em que pede deferimento.

Teresina (PI), 29 de maio de 2022.

(assinado digitalmente)

Chico de Jesus

– Promotor de justiça –

FRANCISCO DE
JESUS
LIMA:22622934
300

Assinado de forma digital por FRANCISCO DE
JESUS LIMA:22622934300
Dados: 2022.05.29 12:16:56 -03'00'