

Fls.

**Processo: 0173182-58.2019.8.19.0001**

## Processo Eletrônico

Classe/Assunto: Ação Civil Pública - Anulação/nulidade de Ato Administrativo / Atos Administrativos

Autor: MINISTÉRIO PÚBLICO

Réu: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

---

Nesta data, faço os autos conclusos ao MM. Dr. Juiz  
Marcia Cristina Cardoso de Barros

Em 02/02/2023

### Sentença

Trata-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA DE NATUREZA ANTECIPADA proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO em face do ESTADO DO RIO DE JANEIRO sustentando que foi instaurado o Inquérito Civil nº 47/12 a fim de apurar a legalidade de convênio firmado entre a Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC) e a Secretaria de Estado de Segurança (SESEG) para lotação de policiais militares no interior de escolas da rede estadual de ensino.

Segundo a inicial, a SEEDUC (Secretaria de Estado de Educação) e a SESEG (Secretaria de Estado de Segurança) firmaram, com a interveniência da Polícia Militar do ERJ, o Termo de Cooperação nº 01/12 com vistas à implantação do Programa Estadual de Integração na Segurança - PROEIS -, com vigência nas escolas estaduais durante o período compreendido entre maio de 2012 e maio de 2017.

Apurou-se que as despesas concernentes ao desenvolvimento do PROEIS foram descentralizados recursos da SEEDUC para a SESEG, ou seja, que o pagamento do efetivo de policiais militares de trabalharam nas escolas foi realizado pela Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro com recursos originários do orçamento destinado à educação, o que seria ilegal.

Aduz que tal tratativa afronta o comando do art. 212 da Constituição Federal, segundo o qual 25% , no mínimo, da receita de impostos devem ser destinados pelo Estado à manutenção e desenvolvimento de ensino, assim como o previsto na Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação). Ademais, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) se posicionou no sentido de inadmitir o emprego de recursos direcionados à manutenção e desenvolvimento do ensino em segurança pública. Portanto, o programa teria sido indevidamente financiado por recursos computados como despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Segundo o Parquet, foram gastos com o Programa Estadual de Integração na Segurança - PROEIS mais de R\$ 147 milhões, entre os anos de 2012 a 2015.

Aduz, ainda, que há notícias na mídia da retomada do programa pelo Governo do Estado do Rio

de Janeiro, a fim de alocar policiais militares nas escolas estaduais, com financiamento de recursos oriundos da educação, bem como da implementação de outro programa de segurança escolar (Programa "Cuidar"), a ser executado por militares egressos das Forças Armadas.

Por fim, requer que o réu se abstenha de financiar ações de segurança pública e o pagamento de respectivo pessoal com recursos oriundos do orçamento da educação, seja através do Programa Estadual de Integração na Segurança - PROEIS ou de qualquer outro projeto ou programa a ele similar (Projeto "Cuidar", por exemplo), sob pena de multa de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais); que o réu recomponha o orçamento da área de educação através da devolução de todos os valores despendidos durante a vigência do Programa Estadual de Integração na Segurança - PROEIS ou de qualquer outro projeto ou programa a ele similar.

Com a inicial vieram os documentos de fls. 18/2461.

Decisão de fls. 4233/4237 deferindo a tutela de urgência.

Contestação do réu a fls. 4277/4283. Sustenta, em síntese, a improcedência do pedido por ofensa à separação dos poderes, uma vez que a Administração Pública seria a única que possui amplo conhecimento das contingências orçamentárias a que se sujeita a realização dos direitos sociais e é também a única a contar com um corpo técnico especializado, capaz de enxergar, sob um prisma amplo, as diversas demandas sociais e as melhores possibilidades de sua realização; que a lotação de policiais militares em escolas da rede pública estadual seria uma medida inerente à educação, haja vista que a salvaguarda dos bens que instrumentalizam a prestação do serviço público de educação é fundamental para a concretização deste, bem como que seria a garantia de um ambiente escolar seguro, o que se revelaria essencial para o adequado processo de aprendizagem; que os policiais estariam exercendo diretamente suas funções em favor de objetivos da seara educacional.

Petição do réu à fl. 4305 informando o cumprimento da decisão proferida em tutela de urgência vez que o convênio se findou em 2017 e não houve retomada do programa a justificar a propositura da ação coletiva. Requer a extinção do processo sem resolução do mérito pela falta de interesse de agir.

Informações sobre o PROEIS e sobre o Projeto Cuidar a fls. 4347/4348.

Decisão sobre o não conhecimento de agravo de instrumento interposto pelo réu - fls. 4376/4395.

Petição do réu à fl. 4305 informando o cumprimento da obrigação de fazer e requerendo a extinção do processo sem resolução do mérito pela falta de interesse de agir, haja vista ter findado o convênio em 2017.

Juntada de outros documentos, inclusive a prestação de contas quanto ao ano de 2016 - fls. 5014/5022.

Manifestação do TCE - fls. 5145.

É o relatório. Passo a decidir.

Primeiramente, analiso o pedido de extinção do feito sem resolução de mérito por ter findado o convênio em 2017.

Não merece prosperar o pedido, uma vez que que o pedido desta ação não se restringiu ao Termo de Cooperação em análise, mas também abrangeu programas futuros com objeto similar. Portanto, tratando-se de pedido direcionado à abstenção do réu em ações futuras, não há falar em

perda do objeto.

Não há outras preliminares a serem analisadas, nem vícios a serem sanados. Presentes as condições da ação e pressupostos processuais, passo ao mérito.

Analisando os autos, verifica-se que a a SEEDUC (Secretaria de Estado de Educação) e a SESEG (Secretaria de Estado de Segurança) através da Polícia Militar do ERJ, o Termo de Cooperação nº 01/12 (fls. 127/139, correspondente Plano de Trabalho às fls. 327/332 e Aditivos de fls. 909/910 e 991/992 do IC 47/12) para implantação do Programa Estadual de Integração na Segurança - PROEIS -, com vigência nas escolas estaduais durante o período compreendido entre maio de 2012 e maio de 2017.

Conforme o Termo de fls. 109 e seguintes, ficou estabelecido que os efetivos da Polícia Militar do Estado Rio de Janeiro prestariam serviços de segurança nas escolas estaduais, ficando a SEEDUC responsável pelo custeio deste serviço, através de repasses mensais à Secretaria de Segurança. Os termos deste custeio podem ser entendidos através das informações de fls. 113 e seguintes.

Os comprovantes da descentralização de recursos podem ser conferidos às fls. 1491 e 1523/1570, assim como às fls. 5014/5022, referentes aos anos de 2012 a 2016. Quanto ao exercício de 2017, informou a SEEDUC que não houve descentralização no período, apesar de o convênio perdurar até maio de 2017, conforme fls. 1644, 4305, 4347 e 4421.

Cinge-se a controvérsia, portanto, a saber se poderia a SEEDUC empregar recursos repassados pelo FUNDEB para ações de segurança em escolas públicas.

A Constituição Federal em seu art. 212, caput, assim dispõe:

"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."

Assim, conforme comando constitucional, os Estados devem repassar no mínimo 25 % dos valores resultantes de arrecadações de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A fim de regulamentar e dar efetividade ao Texto Maior, foi promulgada a Lei Federal n. 9.394/96, que estabeleceu as diretrizes básicas da educação nacional.

O referido diploma legal, em seu art. 70 trata das hipóteses de despesas realizáveis para manutenção e desenvolvimento do ensino:

"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."

O art. 71, por sua vez, dispõe do que não seria despesas aceitáveis para este fim:

"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;

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

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino."

Analisando os artigos e seus incisos, constata-se que apenas se autorizou o gasto de recursos com o custeio do corpo docente e demais profissionais da educação. Não se permitiu, ainda, conforme inciso III do art. 71 a formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos.

Em que pese o convênio em análise não tratar de formação de quadro próprio de agentes de segurança para atuação em escolas estaduais, o que não seria tecnicamente possível, previu a destinação de recursos para fim semelhante, através de descentralização orçamentária para custeio de agentes policiais a fim de prestarem serviços de segurança nas escolas. Verifica-se, assim, clara vedação legal ao custeio de pessoal diverso daquele que presta serviço de educação nas escolas.

Não se está aqui a afirmar que não seria importante a existência de segurança nas escolas. Sabe-se que escolas seguras e bem equipadas são essenciais tanto para o corpo docente, quanto para o desenvolvimento dos alunos. Nesse ponto, estaria a segurança dentro do conceito de educação de qualidade.

Ocorre que o conceito de segurança pública é o mesmo tanto para o serviço prestado nas ruas, quanto para aquele prestado nos estabelecimentos de ensino. Em outras palavras, o custeio da segurança pública deverá ser o mesmo e se basear no respectivo orçamento. Nesse orçamento, deve-se prever o serviço de segurança em todas as suas vertentes e áreas de atuação no seio da sociedade, o que engloba a segurança nas escolas.

Tanto o legislador não quis misturar os conceitos e orçamentos que não previu como serviços a serem custeados pelos recursos repassados pelo FUNDEB aqueles de segurança pública, mas, se assim quisesse, poderia o fazer. Se não previu, entendeu por bem não se imiscuir neste departamento.

Ressalte-se a manifestação de representante do FUNDEB às fls. 1383 e seguintes no sentido de que não existir no âmbito da autarquia parecer, norma ou orientação diversa que permita a utilização de recursos oriundos do fundo para área de segurança pública, ainda que sob a argumentação de segurança em rede escolar.

Portanto, não merece acolhimento a pretensão de se valer de recursos públicos constitucionalmente destinados à educação para custeio de segurança pública, ainda que no

interior de escolas, sob pena de evidente desvio de finalidade e malbaratamento de verbas públicas sobre as quais não tem o Administrador livre disposição, exercendo seu múnus público dentro dos rigores da lei.

Quanto aos valores a serem restituídos aos cofres da SEEDUC, deverão ser apurados em liquidação de sentença, considerando o Termo de Cooperação entre os anos de 2012 e maio de 2017, conforme acervo probatório acostado.

Diante do exposto, JULGO PROCEDENTE O PEDIDO AUTORAL, com extinção do feito com resolução de mérito, na forma do art. 487, I, do CPC, para:

1-Determinar ao Estado-réu que se abstenha de financiar ações de segurança pública e o pagamento de respectivo pessoal com recursos oriundos do orçamento da educação, seja através do Programa Estadual de Integração na Segurança - PROEIS ou de qualquer outro projeto ou programa a ele similar;

2- Condenar o Estado-réu a recompor o orçamento da área de educação através da devolução de todos os valores despendidos durante a vigência do Programa Estadual de Integração na Segurança - PROEIS, de 2012 a maio de 2017, cujo valor será apurado em liquidação de sentença.

Deixo de condenar o réu em honorários sucumbenciais, pois indevidos ao Ministério Público, conforme orientação firme da jurisprudência do STJ.

P.R.I.

Rio de Janeiro, 02/02/2023.

**Marcia Cristina Cardoso de Barros - Juiz Titular**

---

Autos recebidos do MM. Dr. Juiz

Marcia Cristina Cardoso de Barros

Em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Código de Autenticação: **49Q9.3MX1.AJM1.SRJ3**

Este código pode ser verificado em: [www.tjrj.jus.br](http://www.tjrj.jus.br) – Serviços – Validação de documentos