

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC 020.046/2018-9 [Apenso: TC 031.932/2017-7]

Natureza: Relatório de Auditoria

Entes: Municípios do Estado da Paraíba (223 Municípios).

Responsáveis: Antônio Medeiros Dantas (003.818.614-49); Bonifacio Rocha de Medeiros (044.766.464-68); Borges e Renovato Advogados S/c (06.925.876/0001-25); Carvalho e Braga Advogados Associados (09.005.770/0001-00); Célia Maria de Oliveira Melo (007.513.554-02); Davi Lima Advocacia (06.014.214/0001-01); Edgar Tavares de Melo de Sá Pereira (010.579.064-84); Eurídice Moreira da Silva (122.736.784-87); Fabio Romero de Carvalho (770.237.814-04); Francisco Cipriano dos Santos (690.483.984-87); Genoilton João de Carvalho Almeida (078.580.514-15); George Jose Porciuncula Pereira Coelho (618.167.524-87); George Lucena Barbosa de Lima (608.602.514-20); Goncalves, bonifacio e Brito Sociedade de Advogados (11.477.143/0001-05); Gustavo Braga Lopes (007.488.564-20); Henrique Carvalho Advogados (10.833.351/0001-37); Hildon Régis Navarro Filho (421.603.164-15); Joao Luis de Lacerda Junior (103.899.034-34); Jose Leite Sobrinho (165.541.751-72); José Antônio Vasconcelos da Costa (436.941.444-04); José Mavíael Elder Fernandes de Sousa (028.717.674-67); José Severiano de Paulo Bezerra da Silva (788.386.734-20); José Simão de Sousa (287.711.504-63); Kleber Herculano de Moraes (714.424.564-34); Marcio Ziulkoski (946.819.960-68); Maria Sonja Ponte Guimaraes Fialho (002.074.541-91); Maria do Socorro Santos Brilhante (267.997.074-87); Medeiros Sampaio Advocacia S/c Ltda (01.717.055/0001-80); Nabor Wanderley da Nóbrega Filho (460.798.404-30); Paulo Fracinet de Oliveira (503.804.194-91); Peixoto Advocacia & Consultoria (07.619.813/0001-03); Município de Alagoa Nova - PB (08.700.684/0001-46); Município de Amparo - PB (01.612.473/0001-02); Município de Camalaú - PB (09.073.271/0001-41); Município de Campina Grande - PB (08.991.812/0001-58); Município de Itabaiana - PB (09.072.430/0001-93); Município de João Pessoa - PB (08.778.326/0001-56); Município de Manaíra - PB (09.148.131/0001-95); Município de Massaranduba - PB (08.739.138/0001-19); Município de Nova Palmeira - PB (08.739.930/0001-73); Município de Olho D'água - PB (08.944.076/0001-87); Município de Patos - PB (09.084.815/0001-70); Município de Pedra Lavrada - PB (08.740.466/0001-35); Município de Pilões - PB (08.786.626/0001-87); Município de Santa Cecília - PB (01.612.643/0001-59); Município de Santa Inês - PB (01.612.693/0001-36); Município de Santa Rita - PB (09.159.666/0001-61); Município de Seridó - PB (08.916.124/0001-23); Município de Sobrado - PB (01.612.553/0001-68); Município de São José de Caiana - PB (08.891.541/0001-69); Município de São José de Espinharas - PB (08.882.730/0001-75); Município de São João do Cariri - PB

(09.074.345/0001-64); Município de Tavares - PB
(08.944.092/0001-70); Município de Uiraúna - PB
(08.924.078/0001-04); Raimundo & Capela - Jurídico Estratégico
(07.038.997/0001-18); Raquel Beatriz Valente de Oliveira Lacerda
Martins (013.358.544-10); Rodrigo Luis de Araujo Cavalcante
(055.523.764-80); e S Informatica Ltda. (02.093.296/0001-68)
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. PRECATÓRIOS DO EXTINTO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF). MUNICÍPIOS DA PARAÍBA. PAGAMENTOS INDEVIDOS DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. DETERMINAÇÃO PARA AUTUAÇÃO DE TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS. NECESSIDADE DE RECOMPOSIÇÃO DA CONTA ESPECÍFICA DOS PRECATÓRIOS DO FUNDEF. OUTRAS DILIGÊNCIAS. CIÊNCIA AOS DIVERSOS ÓRGÃOS ENVOLVIDOS.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório da presente deliberação, parte substancial do relatório de fiscalização à peça 47:

“Apresentação

1. A presente fiscalização ocorreu no âmbito da Auditoria Coordenada, TC 018.130/2018-6 (consolidador), autorizada mediante Despacho do Relator, Exmo. Sr. Ministro Walton Alencar, que abrangeu municípios das Unidades da Federação (MA, PI, CE, RN, PB, PE, SE, AL, BA, PA, AM e MG) que tenham sido contemplados com verbas oriundas de pagamentos da diferença no cálculo da complementação devida pela União no âmbito do Fundef, tendo como objetivo verificar se os recursos dos precatórios do Fundef foram utilizados exclusivamente para a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, se fora observada a vedação a pagamentos de honorários advocatícios com tais recursos, nos moldes preconizados no Acórdão 1824/2017-TCU-Plenário, bem como se fora afastada a subvinculação estabelecida no artigo 22, da Lei 11.494/2007.

2. A elevada materialidade da verba envolvida (aproximadamente R\$ 95 bilhões) e o risco de desvios dos recursos recebidos pelos Municípios por força dos precatórios do Fundef demandavam uma atuação firme desta Corte de Contas, bem como das Cortes de Contas Estaduais, articulada com os demais Órgãos integrantes da Rede de Controle, a fim de garantir a aplicação do dinheiro do Fundef, exclusivamente, em ações da área da educação, como garantido pelo artigo 60, do ADCT, e pelas Leis 9.424/1996 (Fundef) e 11.494/2007 (Fundeb), em cumprimento à determinação inserta nos itens 9.4 e 9.10 do Acórdão 1824/2017-TCU-Plenário.

3. Conforme esclarecido pelo Ministro Walton Alencar quando da apreciação do processo TC 005.506/2017-4, referente à representação apresentada em conjunto pelo Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Maranhão e Ministério Público de Contas do TCE do Maranhão, a utilização de recursos de precatórios do Fundef em fins diversos à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica, inclusive pagamentos de honorários advocatícios, consiste em **afrenta à norma legal e constitucional**, devendo ser combatida pelo TCU e pelos demais Órgãos integrantes da Rede de Controle, por meio da conjugação de esforços no sentido do alcance da máxima efetividade no tocante ao ressarcimento dos recursos desviados.

4. Ao alertar sobre a gravidade dos fatos abordados naquele processo, o Ministro Walton Alencar assim se pronunciou, *verbis*:

Em síntese, são gravíssimas as irregularidades tratadas neste processo, uma vez que privam as gerações atuais e futuras do acesso ao ensino qualificado, proporcionado pela União, com a transferência complementar de verbas, em virtude do desvio das verbas constitucionalmente destinadas ao ensino, a pretexto de honorários de advogado e outras aplicações irregulares.

5. No mesmo sentido, em recente decisão da 1ª Seção do Superior Tribunal de Justiça no âmbito do Resp. 1.703.697-PE (Relator: Ministro Og Fernandes), decidiu-se pela impossibilidade de destaque de honorários advocatícios oriundos dos precatórios.

6. Mediante a presente ação fiscalizatória, coordenada pelas Secretarias do Piauí e Maranhão, com o apoio da SecexEducação, envolvendo ainda 12 Secretarias Regionais (MA, PI, CE, PE, RN, PB, PE, AL, SE, BA, PA, AM e MG), este Tribunal atua de forma a garantir que os referidos recursos sejam destinados exclusivamente à área de educação, conforme prevê a lei do Fundeb, o que pode vir a contribuir sobremaneira para a melhoria da qualidade educacional nos inúmeros entes municipais.

7. Sobreleva reiterar que este Tribunal, por meio do Acórdão 1824/2017-Plenário, firmou entendimento no sentido de que tais recursos devem ter aplicação “exclusiva na destinação prevista no art. 21, da Lei 9.424/2007, e na Constituição Federal, no art. 60 do ADCT”, sendo que o pagamento de honorários advocatícios com as mencionadas verbas é “**ilegal, imoral e inconstitucional**, sendo nulos todos os atos que impliquem o desvio dessas verbas da única finalidade que elas podem albergar, a educação”.

I. Introdução

I.1. Deliberação que originou o trabalho

8. Em cumprimento ao Despacho de 04/06/2018 do Min. Walton Alencar Rodrigues (TC 015.426/2018-1), realizou-se a auditoria em Prefeituras Municipais do Estado da Paraíba, no período compreendido entre 11/06/2018 e 14/12/2018.

9. As razões que motivaram esta auditoria foram o risco de utilização de recursos dos precatórios do Fundef fora das destinações legalmente previstas e de pagamento de honorários advocatícios com recursos desses precatórios.

I.2. Visão geral do objeto

10. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (**FUNDEF**) foi instituído pela Emenda Constitucional 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto 2.264, de junho de 1997. O FUNDEF foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental.

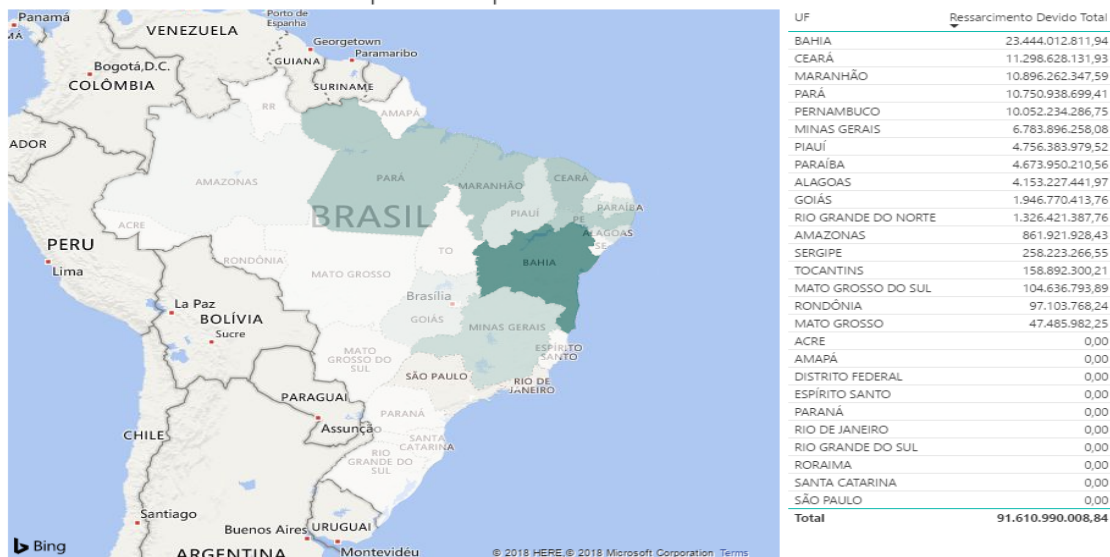
11. Os recursos do antigo Fundef, atualmente Fundeb, inclusive aqueles referentes à complementação da União, são destinados exclusivamente à manutenção e desenvolvimento da educação básica, nos termos do art. 2º da Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996 (no caso do Fundef), e art. 21 da Lei 11.494, de 20 de junho de 2007 (no caso do Fundeb).

12. O art. 6º da Lei 9.424/1996 definiu o padrão de valor mínimo anual por aluno (VMAA), a fim de que em nenhum município do Brasil o custo unitário por aluno do Ensino Fundamental fosse inferior ao piso do VMAA. Nos municípios em que as receitas que compõem o Fundo não fossem suficientes para alcançar o valor mínimo anual por aluno, a União complementar com aporte de recursos.

13. Não obstante o disposto no art. 6º da Lei 9.424/1996, a União optou por aplicar, no período de 1998 a 2006, índice de correção monetária sobre os valores repassados ao Fundef em 1997. O descumprimento do dispositivo legal resultou no subdimensionamento do valor mínimo anual por aluno (VMAA) desde janeiro de 1998 até dezembro de 2006.

14. O Ministério Público Federal, por meio da Ação Civil Pública 1999.61.00.050616-0, da 19ª Vara Cível da Justiça Federal de São Paulo, buscou o cumprimento do art. 6º, § 1º, da Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996, de modo que a União fosse obrigada a recalculer o VMAA para fins de complementação de recursos do Fundo. Em decorrência do trânsito em julgado da referida ação, que se deu em 1º de julho de 2015, a União adquiriu passivo jurídico no valor total de **R\$ 91.610.990.008,85** (valores atualizados até agosto de 2017), conforme a seguir:

Ressarcimento do Fundef Devido pela União por UF - 1998 a 2006



15. Além da ACP 1999.61.00.050616-0, vários municípios entraram com ações de conhecimento próprias requerendo a diferença do VMAA. Na paraíba, 36 municípios foram identificados como tendo recebido recursos oriundos dos precatórios do Fundef, conforme abaixo:

Tabela 1: Municípios da Paraíba que receberam recursos dos precatórios até jun/2018

Seq.	Município	Valor (R\$)	Data de recebimento
1	JOAO PESSOA	85.352.939,70	12/12/2014
2	CAMPINA GRANDE	66.481.496,56	14/12/2016
3	SANTA RITA	30.006.293,31	13/07/2017
4	PATOS	14.331.293,56	10/08/2017
5	ALAGOA GRANDE	10.892.931,00	24/05/2018
6	CUITE	7.663.969,11	21/06/2018
7	TAVARES	4.662.905,60	11/12/2015
8	SOBRADO	4.088.897,69	19/07/2017
9	PIRPIRITUBA	3.786.818,83	11/10/2017
10	ALAGOA NOVA	3.766.410,79	07/03/2016

Seq.	Município	Valor (R\$)	Data de recebimento
11	SANTA CECILIA	3.755.301,53	13/07/2017
12	UIRAUNA	3.739.589,26	11/12/2015
13	ITATUBA	3.464.344,51	21/12/2016
14	ITABAIANA	3.037.200,31	12/12/2014
15	LAGOA SECA	3.014.980,63	15/05/2018
16	PEDRA LAVRADA	2.885.304,27	21/12/2016
17	MASSARANDUBA	2.748.340,49	15/12/2016
18	PILOES	2.566.305,31	14/07/2017
19	SUME	2.291.774,37	18/01/2018
20	SAO JOSE DE CAIANA	2.160.398,08	17/07/2017
21	SÃO VICENTE DO SERIDÓ	2.098.094,61	06/02/2015
22	SAO JOSE DE ESPINHARAS	1.897.103,39	23/12/2016
23	MANAÍRA	1.756.969,38	14/07/2017
24	SAO JOAO DO CARIRI	1.443.673,00	08/12/2015
25	CAMALAU	1.409.581,07	13/12/2016
26	SANTA INÊS	1.285.844,45	16/12/2016
27	SAO BENTINHO	1.036.399,90	29/08/2017
28	CONGO	1.031.915,59	07/11/2017
29	AMPARO	949.293,33	15/12/2015
30	SAO JOSE DE PIRANHAS	948.489,57	18/05/2018
31	NOVA PALMEIRA	866.998,75	30/12/2015
32	OLHO D'AGUA	828.419,43	07/08/2017
33	BERNARDINO BATISTA	451.645,22	17/05/2018
34	FREI MARTINHO	409.167,20	13/11/2017
35	LIVRAMENTO	392.669,32	18/08/2017
36	NOVA OLINDA	344.114,16	26/03/2018
	Total	277.847.873,28	

16. Do total de R\$ 277.847.873,28 recebidos pelos municípios paraibanos, até a data da presente Auditoria, R\$ 249.315.620,48 foram gastos (vide anexo A), restando ainda um saldo de R\$ 32.527.262,39, de acordo com a tabela abaixo.

Tabela 1.1: Municípios que possuem saldo remanescente dos precatórios recebidos até 2018

Município	Valor recebido (R\$)	Recebido em	Total Gasto (R\$)	Saldo (R\$)	Saldo %
SANTA INÊS	1.285.844,45	16/12/2016	0,00	1.285.844,45	100,00%
ALAGOA GRANDE	10.892.931,00	24/05/2018	108.929,31	10.784.001,69	99,00%
CUITÉ	7.663.969,11	21/06/2018	429.561,57	7.234.407,54	94,40%
SAO BENTINHO	1.036.399,90	29/08/2017	74.290,00	962.109,90	92,83%
LAGOA SECA	3.014.980,63	15/05/2018	544.501,16	2.470.479,47	81,94%
SUMÉ	2.291.774,37	18/01/2018	456.510,95	1.835.263,42	80,08%
CONGO	1.031.915,59	07/11/2017	227.264,25	804.651,34	77,98%
ITATUBA	3.464.344,51	21/12/2016	852.254,00	2.612.090,51	75,40%
PIRPIRITUBA	3.786.818,83	11/10/2017	1.088.443,69	2.698.375,14	71,26%
LIVRAMENTO	392.669,32	18/08/2017	167.673,96	224.995,36	57,30%

SÃO JOSÉ DE PIRANHAS	948.489,57	18/05/2018	517.559,70	430.929,87	45,43%
FREI MARTINHO	409.167,20	13/11/2017	286.845,04	122.322,16	29,90%
MANAÍRA	1.756.969,38	14/07/2017	1.239.456,62	517.512,76	29,45%
SANTA CECÍLIA	3.755.301,53	13/07/2017	3.269.598,12	485.703,41	12,93%
BERNARDINO BATISTA	451.645,22	17/05/2018	436.160,89	15.484,33	3,43%
PILÕES	2.566.305,31	14/07/2017	2.535.314,27	30.991,04	1,21%
MASSARANDUBA	2.748.340,49	15/12/2016	2.736.240,49	12.100,00	0,44%
Total	47.497.866,41		14.970.604,02	32.527.262,39	

17. Além desses, com base em informações da Advocacia Geral da União (AGU) e do Conselho da Justiça Federal (CJF), peça 19, também foram mapeados 52 municípios que possuem precatórios a receber em 2019 ou que estão aguardando julgamento de recursos interpostos pela AGU, conforme tabela abaixo, o que configura um potencial de mais de R\$ 201 milhões no âmbito da Paraíba.

Tabela 2: Municípios da Paraíba com precatórios a receber ou ainda sub judice

Seq.	Município	Valor (R\$)
1	ALHANDRA	2.315.082,25
2	ARACAGI	3.894.912,71
3	BANANEIRAS (precatório 2019)	7.769.819,76
4	BARRA DE SAO MIGUEL	9.795.905,43
5	BAYEUX	28.916.035,03
6	BELEM	4.878.216,60
7	BELEM DO BREJO DO CRUZ	1.271.751,29
8	BOM JESUS	337.190,68
9	BOM SUCESSO	510.611,61
10	BREJO DO CRUZ	4.957.533,23
11	CAAPORA	8.126.704,49
12	CABEDELO	4.648.100,20
13	CAICARA	3.157.631,52
14	CALDAS BRANDAO	1.281.744,63
15	CONDADO	1.520.751,39
16	CONDE	12.026.343,83
17	CRUZ DO ESPIRITO SANTO	8.375.254,10
18	CURRAL DE CIMA	97.470,45
19	DIAMANTE	1.018.299,90
20	DONA INES	1.849.956,63
21	DUAS ESTRADAS	2.586.463,91
22	GADO BRAVO	1.580.873,71
23	GUARABIRA	2.019.210,98
24	GURINHEM (precatório 2019)	6.098.449,08
25	IMACULADA	5.308.015,06
26	ITAPOROROCA	4.043.746,89
27	JURUPIRANGA (precatório 2019)	2.298.222,90

Seq.	Município	Valor (R\$)
28	JURU	6.222.771,71
29	LOGRADOURO	749.595,43
30	LUCENA	3.953.497,64
31	MAMANGUAPE	10.390.001,06
32	MARCACAO	4.863.727,35
33	MARI	8.292.927,40
34	MATUREIA	711.146,66
35	MOGEIRO	1.158.246,94
36	MULUNGU	1.477.541,55
37	PARARI	105.364,16
38	PEDRO REGIS	1.197.978,49
39	PILOEZINHOS	2.035.414,45
40	PITIMBU	9.147.288,40
41	POMBAL	1.707.111,14
42	PUXINANA	626.702,35
43	QUIXABA	592.412,94
44	RIACHAO	440.158,34
45	SANTA LUZIA	2.960.346,38
46	SAO FRANCISCO	421.613,78
47	SÃO JOSE DA LAGOA TAPADA	3.379.236,66
48	SAPE	8.793.135,93
49	SERRA DA RAIZ	762.842,95
50	SERTAOZINHO	406.023,98
51	SOSSEGO	386.806,08
52	TENORIO	488.619,26
	Total	201.954.809,29

Parceria com o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB) e Focco-PB

18. A auditoria, conforme orientação das unidades técnicas coordenadoras, aconteceu de forma conjunta com o TCE-PB, que disponibilizou 1 auditor, Plácido Cesar Paiva Martins Junior, Diretor da DIAGM II, e 1 sala nas dependências daquele Tribunal para o auditor do TCU poder acessar integralmente o Sistema de Acompanhamento dos Recursos da Sociedade (Sagres) que tem dados a respeito de toda a execução orçamentária-financeira dos municípios paraibanos, contando, inclusive com extratos bancários das contas municipais.

19. As requisições iniciais aos municípios foram feitas via Portal do Gestor, ferramenta web de interação entre o TCE-PB e os seus jurisdicionados que automatiza a requisição de informações, inclusive a publicação dos pedidos no Diário Oficial Eletrônico (peças 4 e 5). A utilização do sistema permitiu alcançar de pronto quase a totalidade dos municípios-alvo. Aos poucos que não responderam à requisição via Portal do Gestor foram direcionados ofícios via e-mail obtendo-se ao fim, 100% de resposta.

20. A análise dos gastos dos precatórios foi realizada por ambos os auditores das duas cortes de contas (18 municípios para cada um) num trabalho conjunto e totalmente integrado que contribuiu sobremaneira para o alcance dos objetivos da auditoria.

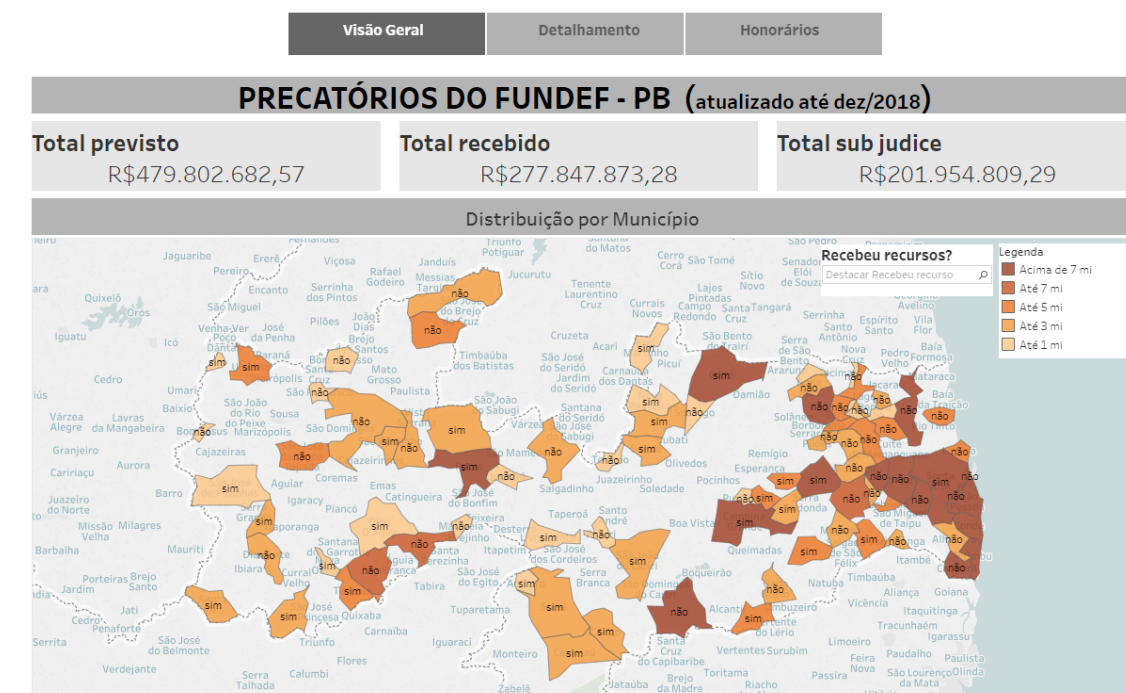
21. Outra parceria salutar para o controle dos recursos dos precatórios foi a instituição de grupo de trabalho no âmbito do Fórum Paraibano de Combate à Corrupção - Focco-PB –

(<http://www.foccpb.gov.br/index.php/99-noticias/mppb-noticias/20186-focco-cria-gt-do-fundef-para-acompanhar-o-pagamento-de-precatorios-da-educacao>), criado para acompanhar a aplicação dos recursos dos precatórios na Paraíba. Tal iniciativa se deu tendo em vista a complementariedade das ações dos demais órgãos de controle envolvendo o objeto ora auditado. Entre outras ações da rede de controle na Paraíba, destaca-se a recomendação conjunta (peça 44, p.1-10) expedida pelos vários ramos do Ministério Público no estado a qual recomendou aos municípios que se abstivessem de pagar honorários com os recursos dos precatórios e aplicassem a verba exclusivamente em educação.

Painel dos precatórios

22. Em decorrência das parcerias citadas acima, teve-se também a criação de um painel web com acesso em: <http://tce.pb.gov.br/paineis/precatorios-do-fundef>, o qual apresenta uma síntese das informações coligidas acerca dos recursos atinentes aos precatórios do Fundef. Espera-se que o painel seja uma ferramenta de transparência e de controle social aumentando, assim, a expectativa de controle em relação aos recursos dos precatórios do Fundef. Abaixo, *printscreen* da página principal do painel onde é possível ver a distribuição geográfica dos municípios que receberam e ainda irão receber os precatórios.

Figura 1: *printscreen* da página principal do painel dos precatórios



I.3. Objetivo e questões de auditoria

23. A presente auditoria teve por objetivo verificar se os recursos dos precatórios do Fundef, no estado da Paraíba, foram utilizados exclusivamente para a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, bem como se foi observada a vedação a pagamentos de honorários advocatícios com tais recursos, nos moldes preconizados no Acórdão 1824/2017-TCU-Plenário.

24. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

- Questão 1: Os recursos repassados aos municípios foram depositados em conta bancária do Fundef ou outra conta criada exclusivamente com esse propósito?
- Questão 2: Os recursos estão sendo utilizados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica?
- Questão 3: Foi observada a vedação à destinação de valores dos precatórios do Fundef

para o pagamento de honorários advocatícios?

d) Questão 4: Os recursos recebidos pelos municípios em virtude dos precatórios do Fundef foram utilizados para pagamentos de remuneração de profissionais da educação básica? 1.1. Qual percentual dos recursos recebidos foi utilizado para esse propósito? 1.2. Qual foi a natureza (rubrica) dos pagamentos remuneratórios realizados pelos Municípios? 1.3. Os pagamentos realizados foram destinados a profissionais da educação básica que estavam em efetivo exercício no ano em que ocorreu a diferença a menor?

I.4. Metodologia utilizada

25. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26 de 19 de outubro de 2009).

26. Os dados a respeito dos municípios com precatórios já pagos, ou expedidos, mas embargados pela AGU, foram obtidos das seguintes fontes: 1) Base do Conselho da Justiça Federal 2) Relatório do TRF5 3) Relatório da AGU 4) TC 031.932/2017-7 (Monitoramento do Acórdão 1824/2017-TCU-P). A partir dessas informações foram feitas diligências a todos os municípios constantes dessas bases por meio do sistema “Portal do Gestor” do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, tendo se obtido um elevado grau de resposta; os que não responderam foram objeto de diligência via e-mail, obtendo-se, ao final, 100% de respostas.

27. Para verificar como os recursos dos precatórios foram aplicados, utilizou-se, principalmente, os dados do Sistema Sagres do TCE-PB, o qual possui tanto os extratos bancários das contas dos municípios, quanto os registros da sua execução orçamentária. Também foram analisados os documentos/comprovantes de despesa enviados pelos gestores.

28. Foram realizadas, também, diligências a 8 varas federais na Paraíba e uma no DF (peças 7 a 10) para se obter os dados relativos aos advogados. Nas diligências solicitou-se: a) cópia do requisitório de pagamentos (Precatório ou RPV) contendo os valores destacados da sentença a título de honorários advocatícios, bem como os valores levantados pelo(s) advogado(s); b) documento de representação jurídica do(s) advogado(s) junto ao município (Contrato, Procuração, Portaria de designação etc.)

29. Também foram feitas requisições ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica Federal (peça 13) visando obter: i) extratos bancários no formato da Carta-Circular 3.454 do Banco Central a fim de identificar beneficiários de transferências que não apareciam nos extratos ordinários das contas; ii) extratos das contas judiciais dos precatórios para verificar se houve efetivamente o saque dos honorários por parte dos advogados (peças 18, 23 e 25).

I.5. Limitações inerentes à auditoria

30. Uma das principais limitações da presente Auditoria foi a fragmentação e a falta de estrutura tabular dos dados relativos aos precatórios do Fundef, especialmente no âmbito do poder judiciário, uma vez que os dados dos precatórios ficam dispersos por diversas varas e dentro dos processos, inclusive em papel.

31. Outro fator limitante foi a falta de uma rubrica específica para contabilização dos recursos no âmbito dos municípios, bem como a de uma conta bancária específica e com vedação para transferência para outras contas. Essas duas carências dificultaram sobremaneira a rastreabilidade do dinheiro, bem como a aferição do nexo causal entre os comprovantes apresentados e os recursos aplicados.

I.6. Volume de recursos fiscalizados

32. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 277.847.873,28.

I.7. Benefícios estimados da fiscalização

33. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar o aumento da expectativa de controle e a devolução de recursos gastos indevidamente, sendo o total dos benefícios quantificáveis desta auditoria de R\$ 17.214.291,82, referentes aos valores que podem vir a ser devolvidos pelos advogados somados aos valores aplicados fora da MDE que podem voltar aos cofres do Fundeb.

I.8. Processo conexo

Foi constatado o seguinte processo conexo a esse trabalho: TC 031.932/2017-7 - Monitoramento dos Acórdãos 1824 e 1962/2017-TCU-Plenário na Paraíba.

II. Achados de auditoria

II.1. Precatório não depositado em conta bancária do Fundeb ou outra conta criada para esse propósito

Tipificação:

Falhas/impropriedades

Situação encontrada:

34. Os municípios abaixo listados não depositaram o recurso dos precatórios em conta específica ou do Fundeb, tendo utilizado contas de uso geral do município, como FPM, AFM (Auxílio Financeiro dos Municípios) ou a própria Conta Movimento.

Tabela 3: Municípios que não utilizaram conta do Fundeb ou específica para receber/gerir os recursos

Banco	Agência	Conta	Descrição da Conta	Município
Banco do Brasil	3814-8	2119-9	PREF MUNICIPAL ALAGOA NOV	ALAGOA NOVA
Banco do Brasil	63-9	39520-X	PREFEITURA MUNICIPAL DE C	CAMPINA GRANDE
Banco do Brasil	1634-9	31811-6	PM MASSARANDUBA - AFM	MASSARANDUBA
Banco do Brasil	2441-4	2764-2	PREF MUN N PALMEIRA C MOV	NOVA PALMEIRA
Banco do Brasil	1149-5	11209-7	PM PEDRA LAVRADA	PEDRA LAVRADA
Banco do Brasil	913-x	17708-3	PREF MUN SANTA INES	SANTA INÊS
Banco do Brasil	1268-8	4108-4	PMSR MOVIMENTO	SANTA RITA
Banco do Brasil	1144-4	4081-9	PREF MUN S J CARIRI DIVER	SÃO JOÃO DO CARIRI
Banco do Brasil	1149-5	11909-1	PREF MUN SERIDO DIVERSOS	SÃO VICENTE DO SERIDÓ
Banco do Brasil	2714-6	10455-8	PM TAVARES	TAVARES
Caixa Econômica	558	25-0	PREF UIRAUNA	UIRAÚNA

35. Além destes, vários municípios embora tenham recebido os recursos em contas específicas, efetuaram transferências para outras contas municipais de caráter geral, como FPM, Movimento etc.

Tabela 3.1: Municípios que receberam recursos em conta do Fundeb/específica, mas transferiram para outras contas

Município	Banco	Agencia	Conta	Valor recebido (R\$)	Data
ITABAIANA	1	0164-3	22129-5	3.037.200,31	12/12/2014
JOÃO PESSOA	1	1618-7	12988-7	85.352.939,70	12/12/2014
AMPARO	104	3315	106-6	949.293,33	15/12/2015
CAMALAU	1	229-1	36045-7	1.409.581,07	13/12/2016
SÃO JOSÉ DE ESPINHARAS	104	43	71001-0	1.897.103,09	23/12/2016

SANTA CECÍLIA	104	41	71003-5	3.755.301,53	13/07/2017
MANAÍRA	1	867-2	24539-9	1.756.969,38	14/07/2017
PILÕES	104	1100	71007-0	2.566.305,31	14/07/2017
SÃO JOSE DE CAIANA	1	2176-8	34037-5	2.160.398,08	17/07/2017
SOBRADO	104			4.088.897,69	19/07/2017
OLHO D'ÁGUA	104	43	71.026-5	828.419,43	07/08/2017
PATOS	104	43	71029-0	14.331.293,56	10/08/2017

36. Nas análises, verificou-se que a não utilização de uma conta específica e com vedação à transferência para outras contas inviabiliza o efetivo rastreamento e dificulta o estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos do precatório e os comprovantes de despesas apresentados.

37. Nesse cenário, é oportuno **dar ciência** aos municípios que não utilizaram conta específica de que a não utilização de conta específica, ou do Fundeb, fere o item 9.2.2.1 do Acórdão 1824/2017-TCU-P, bem como o art. 17 da Lei 11.494/2007.

Objetos nos quais o achado foi constatado:

Municípios que receberam precatórios do Fundeb na Paraíba até novembro de 2018 e não utilizaram conta específica (Tabela 3).

Critérios:

Acórdão 1824/2017, item 9.2.2.1, Tribunal de Contas da União, Plenário;

Lei 11494/2007, art. 17, caput;

Art. 10, § 3º, inciso I, do Decreto 6.170, de 25/7/2007.

Evidências:

Peça 16 - Excerto dos extratos bancários dos municípios que não utilizaram conta específica para receber os recursos dos precatórios.

Causas da ocorrência do achado:

Não observância do comando do art. 17 da Lei 11.494/2007.

Efeitos/Consequências do achado:

Prejuízo da rastreabilidade dos recursos dos precatórios (efeito real).

Proposta de encaminhamento:

Dar ciência aos municípios de Alagoa Nova, Campina Grande, Massaranduba, Nova Palmeira, Pedra Lavrada, Santa Inês, Santa Rita, São João do Cariri, São Vicente do Seridó, Tavares e Uiraúna de que a não utilização de conta específica ou do Fundeb para gestão dos recursos dos precatórios do Fundeb fere o item 9.2.2.1 do Acórdão 1824/2017-TCU-P, bem como o art. 17 da Lei 11.494/2007.

II.2. Aplicação dos recursos do precatório fora da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Tipificação:

Falhas/Impropriedades

Situação encontrada:

38. Dos 36 municípios analisados, 21 aplicaram recursos do precatório em finalidade diversa da MDE, conforme tabela adiante. Foram consideradas aplicações fora da MDE as seguintes situações:

- 1) quando o município transferiu recursos do precatório para outras contas bancárias de uso geral, como FPM ou conta movimento, sem o devido retorno do dinheiro, o que levou à perda da rastreabilidade e do nexo causal com os comprovantes de despesa apresentados, além de

infringir a norma que obriga usar somente a conta do Fundeb ou específica para gerir os recursos;

- 2) quando não havia transferências para outras contas, mas ocorreram gastos em outras funções de governo, como Saúde, Administração ou Segurança.

39. O mapeamento completo dos gastos de todos os 36 municípios encontra-se no anexo A. Nos casos em que não houve transferências de recursos para outras contas, foi possível, via dados do sistema Sagres do TCE-PB, mapear com precisão as despesas realizadas até o nível de elemento, conforme extratos do sistema constantes das peças indicadas abaixo.

Tabela 4: Municípios que aplicaram em finalidades distintas da MDE

Município	Valor recebido (R\$)	Data receb.	Total Gasto em MDE (R\$)	Total de gastos fora da MDE (R\$)	Gastos fora MDE pós 4/9/2017	Evidênc. Peça: páginas
ITABAIANA	3.037.200,31	12/12/2014	828.990,60	2.731.731,53	0,00	Pc. 34
JOÃO PESSOA	85.352.939,70	12/12/2014	3.215.950,46	82.136.989,24	0,00	Pc. 36
SÃO VICENTE DO SERIDÓ	2.098.094,61	06/02/2015	-	2.098.094,61	0,00	Pc. 39: 103-126
SÃO JOÃO DO CARIRI	1.443.673,00	08/12/2015	447.965,00	1.045.274,74	0,00	Pc. 40
TAVARES	4.662.905,60	11/12/2015	1.411.822,71	3.253.132,17	0,00	Pc. 37: 81-142
UIRAÚNA	3.739.589,26	11/12/2015	871.283,83	2.975.102,69	0,00	Pc. 41: 27-164
AMPARO	949.293,33	15/12/2015	654.500,96	446.390,04	0,00	Pc. 35: 1-27
NOVA PALMEIRA	866.998,75	30/12/2015	-	866.998,75	0,00	Pc. 39: 98-102
ALAGOA NOVA	3.766.410,79	07/03/2016	546.200,00	3.256.699,49	0,00	Pc. 39: 1-97
CAMALAÚ	1.409.581,07	13/12/2016	1.269.409,30	221.050,28	0,00	Pc. 35: 28-35
CAMPINA GRANDE	66.481.496,56	14/12/2016	16.620.374,14	49.861.122,42	0,00	Pc. 28: 14-55
MASSARANDUBA	2.748.340,49	15/12/2016	547.641,29	1.403.673,44	0,00	Pc. 44: 11
PEDRA LAVRADA	2.885.304,27	21/12/2016	1.759.107,64	1.126.196,63	0,00	Pc. 37: 1-23
SÃO JOSÉ DE ESPINHARAS	1.897.103,09	23/12/2016	307.827,11	1.793.491,18	0,00	Pc. 37: 24-80
SANTA CECÍLIA	3.755.301,53	13/07/2017	1.569.598,12	1.700.000,00	0,00	Pc. 38
MANAÍRA	1.756.969,38	14/07/2017	975.911,21	263.545,41	0,00	Pc. 41: 1-26
PILÕES	2.566.305,31	14/07/2017	1.417.369,07	1.039.348,77	553.241,00	Pc. 35: 35-80
SÃO JOSE DE CAIANA	2.160.398,08	17/07/2017	1.249.470,83	1.257.558,00	1.146.986,06	Pc. 29: 1-259
SOBRADO	4.088.897,69	19/7/2017	1.994.141,68	2.153.110,40	965.000,00	Pc. 29: 260-275
OLHO D'ÁGUA	828.419,43	07/08/2017	536.037,35	292.382,00	45.000,00	Pc. 42
PATOS	14.331.293,56	10/08/2017	1.835.783,81	4.324.747,85	1.824.747,85	Pc. 29: 334-344
Total	206.737.618,12		46.065.243,43	164.246.639,64	3.569.974,91	Pc.s 30-33

Parecer Normativo 005/2015 do TCE-PB

40. Em 19/8/2015, por provocação do prefeito municipal de João Pessoa, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba exarou o Parecer Normativo 005/2015 (peça 28, p. 1-6), o qual consignou a tese de que os recursos dos precatórios do Fundeb teriam caráter indenizatório e que, dessa forma, poderiam ser utilizados em outras políticas públicas. Segundo o relatório do citado parecer, esse entendimento foi baseado em precedente do TRF 5ª. Região, conforme AG 141500, Relator Desembargador Federal

Rogério Fialho Moreira, DJE 30/04/2015, p. 272.

41. O Parecer supramencionado vigeu até 20/9/2017, quando foi revogado pelo Parecer Normativo TCE-PB 011/2017 (peça 28, p. 7-12), que aquiesceu à tese da vinculação dos recursos dos precatórios à educação, conforme esposado no Acórdão 1824/2017-TCU-P, de 23/8/2017. Dessa forma, tendo em vista o caráter normativo dos Pareceres das Cortes de Contas para seus jurisdicionados, pode-se verificar a existência de uma janela de tempo onde o uso dos recursos dos precatórios do Fundef na Paraíba em políticas públicas fora da educação tinham respaldo da Corte de Contas estadual. Para efeitos de responsabilização e de devolução de recursos, levando-se em consideração o princípio da boa fé, foi considerado que essa janela se fecha em 4/9/2017, data da publicação no Diário Oficial da União do Acórdão 1824/2017-TCU-P.

42. Assim, detectou-se apenas quatro municípios (Pilões, São José de Caiana, Sobrado, Olho d'água e Patos) que efetuaram gastos fora da MDE, via transferências para contas de uso geral do município, **após** a publicação do Acórdão 1824/2017-TCU-P, em 4/9/2017, o que, a princípio, enseja a obrigação de recomposição dos cofres do Fundeb, já que antes desse momento havia tanto o Parecer Normativo 005/2015 do TCE-PB, quanto decisões judiciais respaldando os gastos fora da MDE, por afirmar a natureza indenizatória dos recursos. Para visualizar os lançamentos, ver tabelas no Anexo F.

43. Como exemplo, o município de Campina Grande obteve, via o Agravo de Instrumento 0801860-02.2015.4.05.0000 junto ao TRF5, e junto ao Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, o afastamento da vinculação das verbas do precatório ao MDE, tendo, assim, transferido a maior parte dos recursos para contas gerais do município para realização de gastos diversos (peça 28, p.13-55).

44. Nesse contexto, deve-se determinar aos municípios de Pilões, São José de Caiana, Sobrado, Olho D'água e Patos que os recursos aplicados fora da MDE **após** a publicação do Acórdão 1824/2017-TCU-P, sejam restituídos aos cofres locais do Fundeb.

Objetos nos quais o achado foi constatado:

Extratos bancários das contas onde foram movimentados os recursos dos precatórios do Fundef e/ou comprovantes de despesas dos Municípios de Pilões, São José de Caiana, Sobrado, Olho d'água e Patos (peça 29).

Critérios:

Acórdão 1824/2017, item 9.2.2.1, Tribunal de Contas da União, Plenário;

Lei 9394/1996, art. 70;

Lei 11494/2007, art. 21, caput.

Evidências:

Peças 29 a 40 (Análises, extratos bancários, extratos de despesas do Sagres e outros documentos que comprovam as transferências para contas não ligadas à educação nos municípios)

Causas da ocorrência do achado:

Inobservância do Acórdão 1827/2017.

Efeitos/Consequências do achado:

Prejuízo para a educação do município.

Proposta de encaminhamento:

Determinar aos municípios de Pilões, São José de Caiana, Sobrado, Olho D'água e Patos, com supedâneo no art. 3º da Decisão Normativa TCU 57/2004, que devolva, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, ao respectivo Fundeb municipal, com recursos próprios, os valores, detalhados nas tabelas do Anexo F do presente relatório, indevidamente utilizados fora da MDE após a publicação do

Acórdão 1824/2017-Plenário, atualizados monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, quantia eventualmente já ressarcida, na forma da legislação em vigor, encaminhando a este Tribunal, no mesmo prazo estipulado, a comprovação da referida devolução, sob pena de instauração do competente processo de tomada de contas especial.

II.3. Pagamento de honorários advocatícios com recursos dos precatórios do Fundef.

Tipificação:

Irregularidade grave

Situação encontrada:

45. Foram encontrados 19 advogados que receberam valores a título de honorários dos precatórios do Fundef, destacados da sentença, num total de R\$ 13.644.316,91, conforme tabela 5. Os valores foram depositados em contas judiciais e sacados conforme extratos bancários do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, bem como informações vindas dos requisitórios de pagamento e Alvarás de levantamento obtidos das Varas Federais onde tramitaram os processos (ver anexo B para detalhamento das peças onde se encontram os documentos).

Tabela 5: Advogados que receberam honorários via destaque dos precatórios

Município	CPF/CNPJ Adv	Advogado	Valor recebido (R\$)	Data Saque
CUITE	06.925.876/0001-25	BORGES E RENOVATO ADVOGADOS S C EPP	763.225,60	18/05/2018
ITABAIANA	09.005.770/0001-00	CARVALHO E BRAGA ADVOGADOS ASSOCIADOS	759.141,60	11/12/2014
LIVRAMENTO	019.502.064-24	CELSO TADEU LUSTOSA PIRES SEGUNDO	97.518,25	12/07/2017
CUITE	06.014.214/0001-01	DAVI LIMA ADVOCACIA	242.633,97	14/05/2018
CUITE	02.093.296/0001-68	E S INFORMATICA LTDA ME	76.120,45	11/05/2018
MASSARANDUBA	010.579.064-84	EDGAR TAVARES DE MELO DE SA PEREIRA	686.748,71	13/12/2016
NOVA OLINDA	010.579.064-84	EDGAR TAVARES DE MELO DE SA PEREIRA	329.164,17	09/06/2017
TAVARES	770.237.814-04	FABIO ROMERO DE CARVALHO	582.863,18	11/12/2015
AMPARO	770.237.814-04	FABIO ROMERO DE CARVALHO	122.247,46	11/12/2015
PATOS	608.602.514-20	GEORGE LUCENA BARBOSA DE LIMA	3.497.217,93	12/12/2016
MANAIRA	11.477.143/0001-05	GONÇALVES, BONIFACIO E BRITO SOCIEDADE DE ADVOGADOS	439.560,43	18/07/2017
TAVARES	007.488.564-20	GUSTAVO BRAGA LOPES	582.863,18	11/12/2015
AMPARO	007.488.564-20	GUSTAVO BRAGA LOPES	122.247,46	11/12/2015
CUITE	10.833.351/0001-37	HENRIQUE CARVALHO ADVOGADOS	486.323,57	14/05/2018
PEDRA LAVRADA	028.717.674-67	JOSE MAVIAEL ELDER FERNANDES DE SOUSA	247.805,66	24/05/2017
ALAGOA NOVA	946.819.960-68	MARCIO ZIULKOSKI	22.909,77	03/03/2016
ALAGOA NOVA	002.074.541-91	MARIA SONJA PONTE	202.115,90	03/03/2016

Município	CPF/CNPJ Adv	Advogado	Valor recebido (R\$)	Data Saque
		GUIMARAES FIALHO		
CUITE	01.717.055/0001-80	MEDEIROS SAMPAIO ADVOCACIA S C LTDA ME	242.633,97	21/05/2018
SOBRADO	07.619.813/0001-03	PEIXOTO ADVOCACIA E CONSULTORIA	1.021.854,48	17/07/2017
ALAGOA GRANDE	07.038.997/0001-18	RAIMUNDO & CAPELA - JURÍDICO ESTRATÉGICO	2.638.378,09	14/05/2018
PEDRA LAVRADA	013.358.544-10	RAQUEL BEATRIZ VALENTE DE OLIVEIRA LACER	240.371,54	24/05/2017
PEDRA LAVRADA	055.523.764-80	RODRIGO LUIS DE ARAUJO CAVALCANTE	240.371,54	24/05/2017
		Total	13.644.316,91	

Tabela 5.1 Valores pagos aos advogados por município

Município	Valor (R\$)
PATOS	3.497.217,93
ALAGOA GRANDE	2.638.378,09
CUITE	1.810.937,56
TAVARES	1.165.726,36
SOBRADO	1.021.854,48
ITABAIANA	759.141,60
PEDRA LAVRADA	728.548,74
MASSARANDUBA	686.748,71
MANAIRA	439.560,43
NOVA OLINDA	329.164,17
AMPARO	244.494,92
ALAGOA NOVA	225.025,67
LIVRAMENTO	97.518,25
Total	13.644.316,91

46. Vale frisar que, apesar das diligências e requisições de auditoria feitas tanto aos municípios quanto às varas federais (peças 4-5, 7,8 e 10), não foram encontrados procedimentos licitatórios para a contratação dos advogados, tendo sido obtidos apenas contratos ou procurações (vide anexo B).

47. Além dos que já levantaram seus honorários, também foram identificados 8 advogados que possuem valores bloqueados por ações judiciais num total de R\$ 11.371.373,49 em bloqueios, conforme tabela a seguir.

Tabela 6: Advogados com honorários bloqueados

Município	CPF/CNPJ Adv	Advogado	Valor Depositado	Data Depósito
CAMPINA GRANDE	07.647.094/0001-34	MAIA & MARIZ ADVOGADOS ASSOCIADOS	8.246.181,23	01/12/2016
ITAPOROROC A	10.785.405/0001-36	CASTRO E DANTAS ADVOGADOS	1.010.936,72	27/06/2017
SÃO JOSE DE ESPINHARAS	031.684.734-80	DELMIRO DANTAS CAMPOS NETO	528.424,67	01/12/2016
GUARABIRA	019.502.064-24	CELSO TADEU	508.063,62	30/06/2017

Município	CPF/CNPJ Adv	Advogado	Valor Depositado	Data Depósito
		LUSTOSA PIRES SEGUNDO		
POMBAL	20.870.418/0001-67	FIUZA CORDEIRO FREITAS	426.777,79	26/04/2018
SAO JOSE DE PIRANHAS	012.914.824-58	RODRIGO JOSE SILVA PINTO	242.697,04	26/04/2018
NOVA PALMEIRA	608.602.514-20	GEORGE LUCENA BARBOSA DE LIMA	215.300,40	01/12/2015
CAMPINA GRANDE	07.647.094/0001-34	MAIA & MARIZ ADVOGADOS ASSOCIADOS	97.841,46	29/06/2017
CUITE	02.636.065/0001-53	QUEIROZ CAVALCANTI ADVOCACIA	95.150,56	27/04/2018
		Total	11.371.373,49	

48. Diante desse cenário e considerando as orientações repassadas pela equipe de coordenação da presente FOC, deve-se constituir apartados para cada um dos municípios da tabela 5.1 (com exceção de Livramento, devido a quantia estar abaixo do valor de alçada), citando solidariamente os advogados e respectivos gestores signatários.

Objetos nos quais o achado foi constatado:

Precatórios do Fundef relativos aos municípios que efetuaram pagamentos aos advogados constantes da tabela 5.

Critérios:

Acórdão 1824/2017, item 9.2.4, Tribunal de Contas da União, Plenário;

Lei 11494/2007, art. 21, caput;

Constituição Federal, art. 60 da ADCT.

Evidências:

Contratos e Procurações e outros documentos que caracterizam o vínculo dos advogados com as prefeituras (peça 26);

Comprovantes bancários dos saques feitos pelos advogados e dos bloqueios nas contas judiciais dos valores de honorários (peça 27).

Causas da ocorrência do achado:

Não observância dos normativos legais (Lei 11494/2007, art. 21, caput, Constituição Federal, art. 60 da ADCT).

Efeitos/Consequências do achado:

Prejuízos gerados a educação da municipalidade por pagamentos indevidos.

Proposta de encaminhamento:

Seja determinada a constituição de apartados, **por município**, dos presentes autos, autuando-os como tomada de contas especial, *ex-vi* do art. 47 da Lei 8.443/92, e nelas realizada, com fundamento nos arts. 10, § 1º, 12, incisos I e II, e 16, § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, e 209, §§ 5º e 6º, do Regimento Interno/TCU, a citação solidária do gestor municipal signatário do contrato advocatício e dos escritórios de advocacia especificados, em face do pagamento/recebimento, custeados com recursos dos precatórios do Fundef, de honorários advocatícios contratuais de 15% a 20% sobre os valores das causas, em que pese o pagamento de honorários de sucumbência (contrato *ad*

exitum), para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Fundeb do Município correspondente as quantias especificadas no Anexo G, atualizadas monetariamente a partir das datas discriminadas até a data dos efetivos recolhimentos, abatendo-se, na oportunidade, quantia eventualmente já ressarcida, na forma da legislação em vigor.

II.4. Pagamentos aos profissionais da educação básica a título de remuneração/abono com recursos dos precatórios do Fundef.

Situação encontrada:

49. Os municípios a seguir listados efetuaram pagamentos a título de remuneração a profissionais da educação básica. Entre eles, destacam-se Frei Martinho, Pedra Lavrada, Patos e Pilões, cujos professores entraram com ações na justiça e ganharam o direito de receber uma parcela dos recursos, o que pode ser considerado como abono.

Tabela 7: municípios que pagaram remuneração ou abono a servidores da educação

Município	Valor recebido (R\$)	Data recebimento	MDE 40% (R\$)	MDE 60% (R\$)	MDE Outros (R\$)	Valor Fora MDE (R\$)	Total Gasto
BERNARDINO BATISTA	451.645,22	17/05/2018	87.703,00	348.457,89	0,00	0,00	436.160,89
LAGOA SECA	3.014.980,63	15/05/2018	156.123,94	388.377,22	0,00	0,00	544.501,16
FREI MARTINHO	409.167,20	13/11/2017		286.845,04	0,00	0,00	286.845,04
CONGO	1.031.915,59	07/11/2017	160.545,89	66.718,36	0,00	0,00	227.264,25
LIVRAMENTO	392.669,32	18/08/2017	34.468,36	93.205,60	40.000,00	0,00	167.673,96
PATOS	14.331.293,56	10/08/2017	1.918.268,77	8.958.972,61	958.542,43	4.324.747,85	16.160.531,66
SOBRADO	4.088.897,69	19/07/2017	0,00	2.453.338,61	0,00	1.635.559,08	4.088.897,69
SÃO JOSE DE CAIANA	2.160.398,08	17/07/2017	726.866,33	522.604,50	0,00	1.257.558,00	2.507.028,83
MANAÍRA	1.756.969,38	14/07/2017	589.247,32	386.663,89	0,00	263.545,41	1.239.456,62
PILÕES	2.566.305,31	14/07/2017	345.962,32	1.071.406,75	0,00	1.039.348,77	2.456.717,84
SANTA CECÍLIA	3.755.301,53	13/07/2017	1.370.734,46	198.863,66	0,00	1.700.000,00	3.269.598,12
SANTA RITA	30.006.293,31	13/07/2017	10.897.101,89	19.654.665,77	0,00	0,00	30.551.767,66
SÃO JOSÉ DE ESPINHARAS	1.897.103,09	23/12/2016	211.174,88	96.652,23	0,00	1.793.491,18	2.101.318,29
PEDRA LAVRADA	2.885.304,27	21/12/2016	93.079,84	1.666.027,80	0,00	1.126.196,63	2.885.304,27
CAMALAU	1.409.581,07	13/12/2016	44.378,81	859.778,88	365.251,61	221.050,28	1.490.459,58
UIRAÚNA	3.739.589,26	11/12/2015	619.613,21	251.670,62	0,00	2.975.102,69	3.846.386,52
Total	73.897.414,51		17.255.269,02	37.304.249,43	1.363.794,04	16.336.599,89	72.259.912,38

50. Na tabela acima, as colunas MDE 40% e MDE 60% referem-se, respectivamente, aos valores dos precatórios aplicados conforme o art. 70 da Lei 9.394/96 (outras despesas) e o art. 22 da Lei 11.494/2007 (magistério). A coluna MDE outros refere-se aos valores transferidos da conta que recebeu o precatório para contas referentes à educação, como MDE.

51. É importante destacar que, à exceção de Frei Martinho, os gastos com remuneração acima descritos (MDE 60%) se deram **antes** da publicação do Acórdão 1518/2018-TCU-Plenário, em **20/7/2018**, o qual proibiu de forma cautelar a subvinculação de 60% dos recursos para fins de pagamento de profissionais do magistério, corroborado posteriormente pelo Acórdão 2866/2018-TCU-P, de 5/12/2018.

52. No caso do município de Frei Martinho, embora o pagamento tenha se dado em 23/8/2018, o mesmo foi fruto de cumprimento de Acordo Judicial, o que elidiria a responsabilidade do gestor. Os registros (extraídos do Sagres) dos pagamentos dos municípios que pagaram abono encontram-se no Anexo C.

53. Tendo em vista que ainda há municípios com saldo do precatório (tabela 1.1), e municípios com precatórios a receber (tabela 2), cabe **comunicar** a estes das deliberações constantes do Acórdão 2866/2018-TCU-P, em especial a tese de que os recursos recebidos a título de complementação da União no Fundef, reconhecidos judicialmente, além de não estarem submetidos à subvinculação de 60% prevista no artigo 22, da Lei 11.494/2007, não podem ser utilizados para pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias ou outras denominações de mesma natureza, aos profissionais da educação, bem como o comando de que os entes federados beneficiários devem, previamente à utilização dos valores, elaborar plano de aplicação dos recursos compatível com a presente deliberação, o Plano Nacional de Educação, os objetivos básicos das instituições educacionais e os respectivos planos estaduais e municipais de educação, dando-lhe ampla divulgação.

Objetos nos quais o achado foi constatado:

Precatórios do Fundef dos 16 municípios listados na tabela acima que aplicaram parte dos recursos no pagamento de remuneração ou abono a servidores da educação (peças 29 e 37).

Critérios:

Acórdão 1518/2018, Tribunal de Contas da União, Plenário;

Acórdão 2866/2018, item 9.2.1, Tribunal de Contas da União, Plenário.

Evidências:

Peça 45 (planilha contendo registros do sistema SAGRES-PB com pagamentos a título de remuneração ou abono)

Causas da ocorrência do achado:

Acordos judiciais feitos com professores e falta de entendimento pacífico quanto à questão da subvinculação à época dos pagamentos.

Efeitos/Consequências do achado:

Não utilização dos recursos para melhoria da infraestrutura da educação no município (efeito potencial).

Proposta de encaminhamento:

Comunicar aos municípios constantes da tabela 2 (Municípios da Paraíba com precatórios a receber) e da tabela 1.1 (Municípios que possuem saldo remanescente dos precatórios recebidos até 2018) das deliberações constantes do Acórdão 2866/2018-TCU-P, em especial: i) a confirmação da tese de que os recursos recebidos a título de precatórios do Fundef, além de não estarem submetidos à subvinculação de 60% prevista no artigo 22, da Lei 11.494/2007, não podem ser utilizados para pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias ou outras denominações de mesma natureza, aos profissionais da educação; ii) a necessidade de elaboração, previamente à utilização, de plano de aplicação dos recursos compatível com, o Plano Nacional de Educação, os objetivos básicos das instituições educacionais e os respectivos planos estaduais e municipais de educação, dando-lhe ampla divulgação.

Achados não decorrentes da investigação de questões de auditoria

IV.1 Transferências sem comprovantes de despesa

Situação encontrada

54. Na análise dos extratos bancários dos municípios de Massaranduba e Pilões, foram detectadas transferências da conta bancária que recebeu os recursos do precatório para contas de pessoas físicas e jurídicas sem o devido comprovante de despesa, tais como Empenho, Nota de

Liquidação ou Nota Fiscal, no montante de R\$ 784.925,76 (Massaranduba) e R\$ 78.596,43 (Pilões), conforme anexos D e E e peça 43. No município de Alagoa Nova, verificou-se a emissão de R\$ 150.522,80 em cheques, sem os devidos comprovantes (peça 43, p.4).

55. Foi realizada diligência aos gestores municipais na tentativa de sanear as supostas irregularidades (peças 20-21), mas apenas o município de Alagoa Nova respondeu (peça 43, p.17-64), sem, contudo, conseguir elidir totalmente a irregularidade, uma vez que ainda restam R\$ 60.197,20 em cheques a comprovar.

56. Não obstante, tendo em vista que o não envio dos comprovantes pode significar mero descontrole administrativo ou desinteresse da atual gestão em prestar informações relativas à gestão passada, não parece razoável a abertura de Tomada de Contas Especial, nesse momento.

57. Nesse contexto, tendo em vista as tratativas feitas com o TCE-PB sobre possíveis encaminhamentos da presente auditoria e a maior proximidade daquela Corte de Contas da gestão municipal, e considerando-se ainda o novo modelo de gestão do TCU, mostra-se oportuno remeter cópia do presente relatório ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba a fim de que aquela Corte apure as supostas despesas sem comprovação, caso entenda oportuno e necessário.

Objetos nos quais o achado foi constatado:

Extratos bancários do Municípios de Massaranduba, Pilões e Alagoa Nova onde foram depositados os recursos dos precatórios do Fundef (peça 43).

Critérios:

Decreto Lei 200/1967, art. 93, caput;

Lei 4320/1964, art. 60, caput.

Evidências:

Peça 43

Causas da ocorrência do achado:

Pagamentos realizados sem observância dos procedimentos legais (Decreto Lei 200/67, art. 93, caput; Lei 4.320/64, art. 60, caput)

Efeitos/Consequências do achado:

Prejuízos gerados ao sistema educacional da municipalidade por pagamentos indevidos.

Proposta de encaminhamento:

Remeter cópia do presente relatório de Auditoria ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, para que aquela Corte de Contas apure, caso entenda necessário e oportuno, as supostas transferências de recursos originários dos precatórios do Fundef sem comprovantes de despesa, relativamente aos municípios de Massaranduba, Pilões e Alagoa Nova.

III. Análise dos comentários dos gestores

58. Embora as deliberações que aqui estão sendo propostas não tenham impacto significativo nas rotinas de trabalho e, portanto, não houvesse necessidade de submeter o relatório ao comentário dos gestores, conforme Portaria TCU 280, de 8/12/2010 (item 145), foram realizadas, durante o período de execução da corrente fiscalização, diligências e reiterações complementares a alguns municípios na tentativa de sanear os indícios de irregularidades ora tratados, conforme exemplificado no item IV.1.

IV. Conclusão

59. Os trabalhos de auditoria identificaram o uso de recursos dos precatórios do Fundef em

desconformidade com os preceitos estabelecidos no Acórdão 1.824/17-TCU-Plenário e na Lei 11.494/2007, a saber: pagamento de honorários advocatícios, de despesas fora da educação e de salários correntes e abonos a profissionais do magistério. Também foram constatadas transferências de recursos a favor de pessoas físicas e jurídicas sem o devido comprovante de despesa, assim como identificaram-se municípios que não movimentaram os recursos na conta específica ou na conta do Fundeb.

60. Os números ilustram essa realidade. Dos R\$ 249 mi aplicados, R\$ 164 mi (66%) foram gastos em ações fora da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). As aplicações em MDE alcançaram somente R\$ 84 mi (34% do total aplicado), sendo que do montante utilizado fora da MDE, R\$ 36 mi, ou seja, 15% foram destinados a pagamentos a profissionais do magistério. Ademais, constatou-se que foram efetivamente pagos R\$ 13 mi a título de honorários advocatícios, sendo que ainda há mais de R\$ 11 mi em honorários bloqueados ou não sacados nas contas judiciais.

61. A tese de que a verba dos precatórios teria natureza indenizatória consubstanciada em decisões judiciais à época e pelo parecer normativo 005/2015 do TCE-PB, que seguiu precedente do TRF5, influenciou a forma como os recursos foram aplicados até setembro de 2017, data da publicação do Acórdão 1824/2017-TCU-Plenário.

62. Após o Acórdão-paradigma do TCU (Ac 1824/2017-TCU-P, de 4/9/17) e a atuação da rede de controle na Paraíba (Focco-PB), nota-se uma mudança no perfil dos gastos, os quais passaram a respeitar as diretrizes tanto do TCU quanto do Focco-PB, que se manifestou especialmente pela recomendação conjunta 02/2018, de 8/1/2018, estabelecendo, entre outras coisas, que os municípios paraibanos se abstivessem de pagar com recursos dos precatórios honorários advocatícios ou gastos fora da educação.

63. O saldo remanescente de R\$ 32 mi, 11% do que foi recebido até 2018, e o potencial de mais de R\$ 201 mi que ainda estão por vir são uma oportunidade para o Controle Externo atuar para que os recursos atinjam seus fins – a melhoria das condições da educação nos municípios Paraibanos.

64. No tocante ao pagamento de remuneração e abono a profissionais da educação, propõe-se comunicar aos municípios com saldo de recursos e/ou que ainda irão receber precatórios, das principais deliberações do Acórdão 2866/2018-TCU-P, que proibiu definitivamente a subvinculação, bem como determinou que seja elaborado plano de aplicação para os recursos, aos municípios que ainda possuem saldo de precatórios e aos que estão para receber.

65. Quanto à aplicação de recursos fora da MDE, os casos anteriores à publicação do Acórdão 1824/2017-Plenário (4/9/2017) foram considerados de boa-fé, enquanto os casos posteriores terão proposta de determinação aos municípios que reponham os valores aos cofres do respectivo Fundeb.

66. Para os pagamentos de honorários advocatícios, propõe-se instauração de tomadas de contas especial responsabilizando-se os gestores e os escritórios beneficiários, conforme orientação da Coordenação da presente fiscalização.

67. Já em relação às transferências bancárias a favor de pessoas físicas e jurídicas sem os respectivos comprovantes, a proposta é de, considerando as tratativas realizadas no âmbito da presente fiscalização, remeter ao TCE-PB para eventual apuração, se assim julgar pertinente.

V. Proposta de encaminhamento

68. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

68.1. constituir apartados dos presentes autos, autuando-os como tomada de contas especial, *ex-vi* do art. 47 da Lei 8.443/92, e nelas realizadas, com fundamento nos arts. 10, § 1º, 12, incisos I e II, e 16, § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, e 209, §§ 5º e 6º, do Regimento Interno/TCU, a citação solidária do gestor municipal signatário do contrato advocatício e do escritório de advocacia especificados no anexo G do presente relatório, em face do efetivo pagamento/recebimento, custeado

com recursos dos precatórios do Fundef, de honorários advocatícios contratuais de 15% a 20% sobre os valores das causas, em que pese o pagamento de honorários de sucumbência (contrato *ad exitum*), para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Fundeb do Município correspondente as quantias especificadas no Anexo G, atualizadas monetariamente a partir das datas discriminadas até a data dos efetivos recolhimentos, abatendo-se, na oportunidade, a quantia eventualmente já ressarcida na forma da legislação em vigor (itens 45 a 48);

68.2. determinar aos municípios de Pilões, São José de Caiana, Sobrado, Olho D'Água e Patos, com supedâneo no art. 3º da Decisão Normativa TCU 57/2004, que devolva, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, ao respectivo Fundeb, com recursos próprios, os valores, detalhados nas tabelas do Anexo F do presente relatório, indevidamente utilizados fora da MDE após a publicação do Acórdão 1824/2017-Plenário, atualizados monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, quantia eventualmente já ressarcida, na forma da legislação em vigor, encaminhando a este Tribunal, no mesmo prazo estipulado, a comprovação da referida devolução, sob pena de instauração do competente processo de tomada de contas especial (itens 38 a 44);

68.3. dar ciência aos municípios de Alagoa Nova, Campina Grande, Massaranduba, Nova Palmeira, Pedra Lavrada, Santa Inês, Santa Rita, São João do Cariri, São Vicente do Seridó, Tavares e Uiraúna de que a não utilização de conta específica ou do Fundeb para gestão dos recursos dos precatórios do Fundeb fere o art. 17 da Lei 11.494/2007 e a deliberação contida no item 9.2.2.1 do Acórdão 1824/2017-TCU-P; (itens 34 a 37);

68.4. Comunicar aos municípios constantes da tabela 2 (Municípios da Paraíba com precatórios a receber) e da tabela 1.1 (Municípios que possuem saldo remanescente dos precatórios recebidos até 2018), itens 16 e 17 do presente relatório, respectivamente, das deliberações constantes do Acórdão 2866/2018-TCU-P, em especial: i) da confirmação da tese de que os recursos recebidos a título de precatórios do Fundef, além de não estarem submetidos à subvinculação de 60% prevista no artigo 22, da Lei 11.494/2007, não podem ser utilizados para pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias ou outras denominações de mesma natureza, aos profissionais da educação; ii) da necessidade de elaboração, previamente à utilização, de plano de aplicação dos recursos compatível com, o Plano Nacional de Educação, os objetivos básicos das instituições educacionais e os respectivos planos estaduais e municipais de educação, dando-lhe ampla divulgação (itens 49 a 53);

68.5. remeter cópia da deliberação que vier a ser proferida nos presentes autos, acompanhada de voto e relatório ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, para que, caso entenda necessário e oportuno, apure as supostas transferências sem comprovantes de despesa relativamente aos municípios de Massaranduba, Pilões e Alagoa Nova (itens 54 a 57);

68.6. enviar, para conhecimento, cópia da deliberação que vier a ser proferida nos presentes autos, acompanhada de voto e relatório, a todos os municípios mencionados nas propostas anteriores.”

É o relatório.