TC 040.309/2020-7

Tipo: Tomada de contas especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Livramento/PB

Responsáveis: Jarbas Correia Bezerra (CPF: 036.643.354-73); Celso Tadeu Lustosa Pires Segundo (CPF: 019.502.064-24)

Advogado ou Procurador: Celso Tadeu Lustosa Pires Segundo, OAB/PB 11.181, advogando em causa própria (peça 88)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por força da determinação constante do item 9.1.1 do Acórdão 2819/2020 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 2), em razão de possível utilização irregular de recursos derivados do sucesso de ação judicial promovida pelo Município de Livramento/PB, na qual se discutiu a insuficiência da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) daquele ente federado.

HISTÓRICO

2. A possível irregularidade tratada nestes autos consiste, mais precisamente, na utilização dos referidos recursos do Município de Livramento/PB para o pagamento de honorários de advogados contratados para o patrocínio da referida ação judicial, no montante de R$ 97.518,25 (peça 2, p. 3).

3. A obrigação da União de complementar os recursos do Fundef de entes da Federação hipossuficientes decorria da seguinte disposição da Lei 9.424/1996, que definiu o valor mínimo anual por aluno (VMAA), a fim de que, em nenhum município brasileiro, as correspondentes aplicações fossem inferiores a esse patamar, mesmo em regiões com deficiência de receita:

> Art. 6º **A União complementará os recursos do Fundo a que se refere o art. 1º sempre que, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente**. (Vide Medida Provisória nº 339, de 2006). (Revogado pela Lei nº 11.494, de 2007)
>
> § 1º O **valor mínimo anual por aluno**, ressalvado o disposto no § 4º, será fixado por ato do Presidente da República e **nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas,** observado o disposto no art. 2º, § 1º, incisos I e I. (Vide Decreto nº 5.299, de 2004) (Vide Decreto nº 5.374, de 2005) (Vide Medida Provisória nº 339, de 2006). (Revogado pela Lei nº 11.494, de 2007)

4. Apesar dessa disposição normativa, a União aplicou fator de correção do VMAA nos anos de 1998 a 2006 que subdimensionou aquele valor mínimo e, por consequência, conduziu a aportes de complementação de volumes inferiores aos que eram efetivamente devidos ao Fundef de diversos estados e municípios.

5. Ante esse quadro, o Ministério Público Federal (MPF), em Ação Civil Pública movida no ano de 1999 (1999.61.00.050616-0, da 19ª Vara Cível da Justiça Federal de São Paulo), buscou retificar a conduta da União, obrigando-a a corrigir a forma de cálculo do VMAA e a recompor os recursos repassados a menor. Na referida ação, o juízo de primeiro grau julgou parcialmente procedente o pedido

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74459887.

do MPF, condenando a União a ressarcir ao Fundef as diferenças de valores apuradas com a correção dos cálculos, desde o ano de 1998. Tal decisão foi confirmada pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região mediante acórdão transitado em julgado no dia 1º/7/2015, que traz a seguinte ementa:

> ADMINISTRATIVO – PROCESSUAL CIVIL – EDUCAÇÃO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – COMPETÊNCIA – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - FUNDEF – COMPLEMENTAÇÃO DE RECURSOS PELA UNIÃO – VALOR MÍNIMO ANUAL POR ALUNO (VMAA) – MÉDIA NACIONAL – NÃO OCORRÊNCIA DE DANOS MORAIS COLETIVOS – NÃO CABIMENTO DE HONORÁRIOS EM FAVOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.
>
> 1. **Ação civil pública em que busca o Ministério Público Federal o cumprimento do art. 6º, § 1º, da Lei nº 9.424, de 24.12.96,** que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, **de modo que o Governo Federal seja obrigado a recalcular o valor mínimo anual por aluno (VMAA) para fim de complementação de recursos do Fundo.**
>
> 2. Compete aos juízos de qualquer das capitais do país o conhecimento da ação civil pública de âmbito nacional. Precedente do e. STJ.
>
> 3. **O Ministério da Educação reconhecia que, embora a média nacional fosse maior, o VMAA anual era estipulado por simples atualização do valor fixado na Lei, sob argumento de que ela própria havia desconsiderado a média nacional apurada nos estudos que levaram à propositura do projeto.**
>
> 4. Tese de que a média haveria de ser calculada por Estado, surgida a partir de questionamento da legalidade, não resiste à análise lógica e nem à literal e ofende os propósitos constitucionais de criação do Fundo, em especial a diminuição das desigualdades regionais.
>
> 5. **A estipulação do valor não é ato absolutamente discricionário do Presidente da República. Estando estipulados os critérios de fixação por lei, trata-se de ato vinculado; afrontada a norma legal, ao Judiciário cabe fazer a necessária recomposição.**
>
> 6. Precedente do e. STJ.
>
> 7. Para que se caracterize dano à moral coletiva deve ocorrer ferimento a patrimônio valorativo significante da sociedade como um todo ou de uma determinada comunidade, bem assim que tenha sido agredido de forma injustificada e repugnável socialmente. Não caracterização pela simples estipulação de valores menores que os efetivamente devidos pela União ao Fundef.
>
> 8. Não cabe a estipulação da verba honorária de sucumbência em se tratando de ação ajuizada pelo Ministério Público, nem em favor do fundo previsto no art. 13 da LACP, até porque se destina à remuneração do trabalho do profissional e não a indenização por ato ilícito.
>
> 9. Remessa oficial e apelação da União parcialmente providas. Apelação adesiva do MPF improvida.
>
> (grifou-se)

6. Além da referida ação civil pública, vários estados e municípios também promoveram ações autônomas para obrigar a União a realizar os aportes faltantes aos correspondentes fundos, para as quais foram contratados advogados e escritórios de advocacia, por inexigibilidade de licitação, com remuneração honorária *ad exitum* fixada, no mais das vezes, a 20% do montante a ser recebido futuramente pelos entes.

7. Nesse rol, incluiu-se o Município de Livramento/PB, que contratou, em 10/5/2011, os advogados Celso Tadeu Lustosa Pires Segundo, OAB/PB 11.181, Manolys Marcelino Passerat de Silans, OAB/PB 11.536 e Selemirth Martins de Almeida, OAB/PB 15.686, para o patrocínio de causa judicial associada com a recomposição dos recursos do Fundef (peça 93, p. 192-194). Para essa causa, estabeleceram-se honorários contratuais *ad exitum* de 20%.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74459887.

8. Em consequência da contratação, foi interposta, em 16/5/2011, a ação ordinária 0001423-68.2011.4.05.8201, que teve curso na 6ª Vara Federal da Seção Judiciária da Paraíba (redistribuído para a 11ª Vara), conforme peça 107. De sua análise de mérito, resultou decisão judicial favorável ao Município, prolatada em 8/3/2012 (peça 107, p. 4).

9. No que toca os recursos dos precatórios do Fundef, este Tribunal, nos últimos anos, construiu consolidada jurisprudência que veda a sua utilização em áreas não contempladas no conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) para a educação básica pública estabelecido no art. 21 da Lei 11.494/2007 (sucedido pelo art. 25 da Lei 14.113/2020), combinado com os artigos 70 e 71 da Lei 9.394/1996.

10. Constitui o principal marco dessa jurisprudência o Acórdão 1824/2017 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, por intermédio do qual o Tribunal firmou alguns entendimentos sobre o tema, dentre os quais se destaca, dadas as finalidades deste processo, a vedação de utilizar recursos dos precatórios do Fundef para o pagamento de honorários advocatícios (item 9.2.4), sob pena de instauração de tomadas de contas especiais em face dos gestores responsáveis pela contratação e dos advogados beneficiados pelos pagamentos irregulares (item 9.4.3).

11. Em pelo menos outras duas oportunidades (Acórdãos 2093/2020 e 2758/2020, ambos prolatados pelo Plenário sob a relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues), o Tribunal delineou com maior precisão o supra referido entendimento, ao esclarecer que a vedação citada também alcança: i) pagamentos por prestação de serviços de advogados que foram responsáveis pela fase judicial de **conhecimento** do direito (e não, de forma exclusiva, os casos de simples **execução** do título judicial decorrente do julgamento da ACP 1999.61.00.050616-0, patrocinada pelo MPF/SP) e ii) os **juros de mora** da condenação judicial que resultou na emissão dos precatórios do Fundef (por apresentarem, no ver do Tribunal, a mesma natureza dos demais recursos do Fundo).

12. Considerando esse contexto, o cerne da presente TCE tem relação com a apuração de pagamentos indevidos de honorários advocatícios com recursos dos precatórios do Fundef.

13. No entanto, recentemente, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 528, **em 18/3/2022**, adotou entendimento contrário à jurisprudência deste Tribunal, no que concerne à natureza dos juros de mora dos precatórios do Fundef. Tal decisão **transitou em julgado em 6/8/2022**.

14. Do extrato da referida decisão, disponibilizado no site do STF, consta que aquele Tribunal, por unanimidade, declarou constitucional o Acórdão 1824/2017 – TCU – Plenário, o qual vinculava os recursos do precatório do Fundef a aplicações de MDE e rechaçava a possibilidade de pagamentos de honorários advocatícios.

15. Todavia, o STF, ao apreciar a decisão deste Tribunal, apesar de tê-la declarado constitucional, se contrapôs à vedação de pagamento de honorários advocatícios de forma absoluta, conforme havia decidido o TCU, ressalvando a possibilidade de utilização da parcela correspondente aos juros de mora para tal propósito. Dada sua importância, transcreve-se abaixo excerto da parte dispositiva da decisão do STF no ADPF 528:

> Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou improcedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental, declarando constitucional o Acórdão 1.824/2017 do Tribunal de Contas da União, que 1) afastou a subvinculação estabelecida no art. 22 da Lei n. 11.494/2007 aos valores de complementação do FUNDEF/FUNDEB pagos pela União aos Estados e aos Municípios por força de condenação judicial, e 2) vedou o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEF/FUNDEB, ressalvado o pagamento de honorários advocatícios contratuais valendo-se da verba correspondente aos **juros de mora** incidentes sobre o valor do precatório devido pela União em ações propostas em favor dos Estados e dos Municípios, nos termos do voto do Relator.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74459887.

16. Em face desse posicionamento do STF, o Ministro Walton Alencar Rodrigues, em comunicação ao Plenário proferida em 23/3/2022, informou que, considerando o caráter vinculante da decisão adotada pela Corte Suprema, determinou a restituição à unidade técnica das tomadas de contas especiais que estavam em seu Gabinete instauradas em razão da utilização de recursos dos precatórios do Fundef para o pagamento de honorários advocatícios, visando nova apuração de eventuais débitos, segundo os critérios orientadores do referido julgamento da ADPF 528.

17. Nesse contexto, conforme despacho constante da peça 122, o Ministro Walton Alencar Rodrigues determinou a aplicação do mesmo tratamento a este processo (levantamento dos juros de mora e nova apuração de eventual prejuízo ao erário).

18. Em atendimento à determinação do relator e considerando que não foi possível identificar a parcela relativa aos juros de mora do precatório do Fundef que beneficiou o Município de Livramento/PB, realizou-se diligência ao **Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF 5)**, onde tramitaram, no âmbito da 6ª Vara Federal da Seção Judiciária da Paraíba (redistribuído para a 11ª Vara), a ação de cobrança e a ação de execução classificadas sob o processo 0001423-68.2011.4.05.8201.

19. Essa diligência solicitou que aquele Tribunal, por intermédio de seu departamento de cálculos judiciais, informasse os valores e encaminhasse memorial de cálculo e outros documentos que tenham embasado a expedição de precatórios e eventuais Requisições de Pequeno Valor (RPV's) nos autos supramencionados, e cujo beneficiário tenha sido o Município de Livramento/PB ou os seus patrocinadores, de forma a permitir a identificação:

a) da parcela de juros de mora calculada desde a fase de discussão de mérito da ação, passando pela fase de cumprimento de sentença, até a efetiva disponibilização dos recursos para os beneficiários da ação judicial;

b) do valor original e da correspondente atualização monetária calculada desde a fase de discussão de mérito da ação, passando pela fase de cumprimento de sentença, até a efetiva disponibilização dos recursos para os beneficiários da referida ação judicial.

20. A diligência foi efetivada por meio do Ofício 65226/2022-TCU/Seproc, de 12/12/2022 (peça 125), ciência do destinatário em 19/12/2022 por meio da plataforma Conecta-TCU (peça 126) e atendimento em 3/5/2023 através do Ofício nº 169/2022 (peça 131), acompanhado da documentação acostada às peças 132 a 145.

EXAME TÉCNICO

21. Na documentação apresentada em resposta à diligência, verifica-se os valores dos cálculos judiciais constantes da tabela a seguir:

Município de LIVRAMENTO - PB

Processo nº 0001423-68.2011.4.05.8201

Tramitado na 6ª/11ª Vara Federal da Seção Judiciária da Paraíba

Valores dos Cálculos Judiciais com Atualização Monetária e Juros de Mora

Data	Valor Original	Correção Monet.	Juros de Mora	Total
03/2015	R$ 295.807,83	R$ 55.408,45	R$ 80.779,74	R$ 431.996,02

As informações sobre os cálculos encontram-se na peça 141, p. 6

Valores da Dívida Atualizada até a Data do Pagamento

Data	Valor Original + correção monetária	Juros de Mora	Total
06/2017	R$ 395.627,34	R$ 90.994,28	R$ 486.621,62

As informações sobre a atualização monetária dos valores pagos encontram-se na peça 144, p. 1-4

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74459887.

Beneficiários dos Pagamentos				
Data	Município	Honorários Advoc.	Outros	Total
06/2017	R$ 389.297,31	R$ 97.324,31	R$ 0,00	R$ 486.621,62
As informações sobre os pagamentos encontram-se na peça 144, p. 5				

22. O cálculo da dívida constante da primeira parte da tabela acima, inserido à peça 141, p. 6, foi realizado pelo Núcleo Executivo de Cálculos e Perícias da Procuradoria da União no Estado da Paraíba (Necap/PB), onde consta a parte relativa aos juros de mora, no valor de R$ 80.779,74, em março/2015.

23. Embora não tenha constado da resposta à diligência documento com a concordância do município em relação aos cálculos realizados pelo Necap/PB ou mesmo a decisão judicial que os homologou, é possível afirmar que os valores constantes da peça 141, p. 6, serviram de base para os pagamentos, visto que consta da peça 144, que a atualização monetária feita no momento do pagamento partiu do valor de R$ 431.996,02 (soma dos valores iniciais constantes da peça 144, p. 1 e 3), que é o total calculado pelo núcleo de cálculos da Procuradoria da União, em março/2015.

24. Com a atualização monetária da dívida até o momento do pagamento, em julho/2017, a proporção relativa aos juros de mora passa ao valor de R$ 90.994,28. Confrontando-a com os valores pagos aos advogados (R$ 97.324,31), pode-se afirmar que o valor dos honorários foi superior aos juros de mora em R$ 6.330,03.

25. Dessa forma, considerando a baixa materialidade do débito remanescente, a tomada de contas especial pode ser arquivada, com fundamento no art. 213 do Regimento Interno do TCU, a título de racionalização administrativa e economia processual, a cujo pagamento os responsáveis continuam obrigados, para que lhes seja dada quitação.

CONCLUSÃO

26. Trata-se de tomada de contas especial acerca de possível destinação irregular de recursos de precatório do Fundef do Município de Livramento/PB para o pagamento de honorários advocatícios, contrariando a jurisprudência consolidada deste Tribunal.

27. Nesta fase processual, analisou-se a documentação apresentada pelo TRF-5 em resposta à diligência da unidade técnica, tendo sido identificada a parcela da condenação judicial que derivou da aplicação de juros de mora, concluindo-se que a utilização de recursos do precatório do Fundef para o pagamento de honorários advocatícios causou prejuízo ao erário no valor de R$ 6.330,03, uma vez que o valor dos juros de mora, atualizado em julho/2017, totalizou em R$ 90.994,28, e os honorários advocatícios pagos na mesma data foi de R$ 97.324,31.

28. Conclui-se, assim, considerando a baixa materialidade do débito remanescente, que a tomada de contas especial pode ser arquivada, com fundamento no art. 213 do Regimento Interno do TCU, a título de racionalização administrativa e economia processual, a cujo pagamento os responsáveis continuam obrigados, para que lhes seja dada quitação.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Ante a exposição, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) arquivar a presente tomada de contas especial, com fundamento no art. 213 do RI/TCU, a título de racionalização administrativa e economia processual, ficando os responsáveis Jarbas Correia Bezerra (CPF: 036.643.354-73) e Celso Tadeu Lustosa Pires Segundo (CPF: 019.502.064-24) obrigados ao recolhimento da dívida remanescente à conta bancária específica, criada exclusivamente com propósito de gerir os recursos do precatório do Fundef no Município de Livramento/PB, conforme determinado no item 9.1.1 do Acórdão 2819/2020-TCU-Plenário, atualizada monetariamente, calculado

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74459887.

a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, para que lhes seja dada quitação:

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
6.330,03	29/6/2017

b) informar aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

AudTCE, em 31 de agosto de 2023.

(Assinado eletronicamente)
Leonardo Marques Barcelos de Sousa
AUFC – Mat. 5637-5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74459887.