



TC 033.285/2018-7

Tipo: Relatório de Auditoria

Unidade jurisdicionada: Municípios do Estado do Maranhão (217 Municípios).

Responsáveis: Joao Luciano Silva Soares (839.465.943-87); Jonhson Medeiro Rodrigues (957.646.823-04); e Vildimar Alves Ricardo (646.040.983-87).

Advogado ou Procurador: Humberto Henrique Veras Teixeira Filho (6.645/OAB-MA, peças 136 e 282) e outros; Daniel de Faria Jerônimo Leite (5.991/OAB-MA, peça 349) e outros.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de auditoria de conformidade realizada em Municípios do Estado do Maranhão para verificar a aplicação dos recursos dos precatórios do extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), abrangendo o período de 28/6/2017 a 30/11/2018.

2. Esta fiscalização é parte de auditoria coordenada – TC 018.130/2018-6 – que envolveu diversos municípios de doze estados da Federação – Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Sergipe, Alagoas, Bahia, Pará, Amazonas e Minas Gerais, realizada em atendimento ao Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues).

3. O relatório da fiscalização foi julgado mediante o Acórdão 2.904/2020-TCU-Plenário (rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues), cujo teor é reproduzido a seguir:

9.1. ordenar à Secex/Educação que:

9.1.1. constitua processos apartados dos presentes autos, autuando-os como Tomadas de Contas Especiais, ex-vi do art. 47 da Lei 8.443/1992 c/c art. 202, incisos I e II, e art. 209, §§5º e 6º, do Regimento Interno/TCU, com a citação solidária do gestor signatário do contrato advocatício e dos escritórios/profissionais contratados, adiante especificados, em face do efetivo pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos dos precatórios do Fundef, para que no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham à conta corrente específica dos precatórios do Fundef, as quantias a seguir especificadas, 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:

Município	Gestor municipal signatário do contrato de serviços advocatícios	Escritório advocatício credor dos honorários referentes aos precatórios do Fundef	Valor (R\$)	Data
Presidente Juscelino	Dácio Rocha Pereira (CPF 431.836.543-34))	Márcio Ziulkoski (CPF 946.819.960-68)	769.420,42	3/7/2017
Primeira Cruz	Sérgio Ricardo de Albuquerque Boga (CPF 330.974.613-53),	João Azedo e Brasileiro Sociedade de Advogados (CNPJ 05.500.356/0001-08)	427.514,03	4/7/2017
Fortaleza dos Nogueiras	José Arnaldo Brito Magalhães (CPF 487.322.143-91)	João Azêdo e Brasileiro Advogados Associados (CNPJ 05.500.356/0001-08)	876.792,68	4/7/2017
Capinzal	Eliomar Alves de Miranda (CPF 508.520.783-15)	Karoline Santana Ramos (CPF 001.070.303-90),	185.199,03	26/4/2018



Município	Gestor municipal signatário do contrato de serviços advocatícios	Escritório advocatício credor dos honorários referentes aos precatórios do Fundef	Valor (R\$)	Data
do Norte		Ralisson Amorim Santiago (CPF 526.766.763-34),	185.176,14	25/4/2018
		João Azedo e Brasileiro Sociedade de Advogados (CNPJ 05.500.356/0001-08)	123.450,75	25/4/2018
Serrano do Maranhão	Leocádio Olímpio Rodrigues (CPF 134.282.683-34)	Maranhão Advogados Associados (CNPJ 08.321.181/0001-60)	1.935.210,88	27/4/2018
		João Azedo e Brasileiro Sociedade de Advogados (CNPJ 05.500.356/0001-08)	752.395,99	25/4/2018
Mirinzal	Ivaldo Ferreira Almeida (CPF 406.820.993-68)	João Azedo e Brasileiro Sociedade de Advogados (CNPJ 05.500.356/0001-08)	415.475,25	25/4/2018
Bernardo do Mearim	Izalmir Vieira da Silva (CPF 746.451.023-20)	João Azedo e Brasileiro Sociedade de Advogados (CNPJ 05.500.356/0001-08)	453.629,34	25/4/2018

9.1.2. as citações previstas no subitem anterior devem atender às orientações do item 9.2, do Acórdão 2.093/2020-TCU-Plenário;

9.1.3. comunique o município de Primeira Cruz com supedâneo no art. 3.º da Decisão Normativa TCU 57/2004, que adote, no prazo de trinta dias, as providências necessárias à reposição aos cofres do Fundeb, com recursos próprios da municipalidade, dos valores indevidamente utilizados em pagamento de folha de pessoal da educação, a seguir discriminados, atualizados monetariamente a partir da data de ocorrência até a de efetivo recolhimento, com envio a este Tribunal, de documentação comprobatória, sob pena de instauração de processo de tomada de contas especial:

valor (R\$)	data
70.000,00	11/7/2017

9.1.4. comunique ao município de Pinheiro, com supedâneo no art. 3.º da Decisão Normativa TCU 57/2004, com supedâneo no art. 3.º da Decisão Normativa TCU 57/2004, que adote, no prazo de trinta dias, as providências necessárias à reposição aos cofres do Fundeb, com recursos próprios da municipalidade, dos valores indevidamente utilizados em pagamento de folha de pessoal da educação, a seguir discriminados, atualizados monetariamente a partir da data de ocorrência até a de efetivo recolhimento, com envio a este Tribunal, de documentação comprobatória, sob pena de instauração de processo de tomada de contas especial:

valor (R\$)	Data	valor (R\$)	Data	valor (R\$)	Data
8.392,62	1/8/2018	415,16	2/8/2018	9,33	5/9/2018
132.404,00	1/8/2018	6.510,95	9/8/2018	37,57	5/9/2018
139.105,03	1/8/2018	2.551,50	9/8/2018	1.607,03	5/9/2018
1.622,40	1/8/2018	9,33	13/8/2018	2.554,17	5/9/2018
45,22	1/8/2018	1.193,81	17/8/2018	806,58	5/9/2018
37,57	2/8/2018	7.456,08	30/8/2018	8.454,02	5/9/2018
1.506,30	2/8/2018	2.510,50	30/8/2018	148.268,25	5/9/2018
510,86	2/8/2018	45,22	5/9/2018	159.269,88	5/9/2018
2.554,17	2/8/2018	373,97	5/9/2018	72.459,70	11/9/2018
				1.507,10	24/9/2018



9.1.5. comunique o município de Serrano do Maranhão, com supedâneo no art. 3.º da Decisão Normativa TCU 57/2004, que adote, no prazo de trinta dias, as providências necessárias à reposição aos cofres do Fundeb, com recursos próprios da municipalidade, dos valores indevidamente utilizados em pagamento de folha de pessoal da educação, a seguir discriminados, atualizados monetariamente a partir da data de ocorrência até a de efetivo recolhimento, com envio a este Tribunal, de documentação comprobatória, sob pena de instauração de processo de tomada de contas especial:

valor (R\$)	data
14.324,33	10/9/2018
133.491,28	10/9/2018
46.647,89	12/9/2018
224.334,42	12/9/2018

9.1.6. promova audiência de Jonhson Medeiro Rodrigues (CPF 957.646.823-04), prefeito na época dos fatos, em virtude de descumprimento dos arts. 22 da Lei 11.494/2007(Fundeb), dos itens 9.2.1.2 do acórdão 1962/2017/TCU-Plenário, 9.1 do acórdão 1518/2018/TCU-Plenário e 9.2.1 do recente acórdão 2866/2018/TCU/Plenário;

9.1.7. promova audiência de João Luciano Silva Soares (CPF 839.465.943-87), prefeito ao tempo dos fatos, em virtude de descumprimento dos arts. 22 da Lei 11.494/2007(Fundeb), dos itens 9.2.1.2 do acórdão 1962/2017/TCU-Plenário, 9.1 do acórdão 1518/2018/TCU-Plenário e 9.2.1 do recente acórdão 2866/2018/TCU/Plenário;

9.1.8. promova diligência ao Município de Tufilândia para que envie documentos aptos a demonstrar, os valores, datas e rubricas das despesas de pessoal custeadas com recursos provenientes dos precatórios do Fundef;

9.1.9. promova as diligências necessárias para verificar a situação atual dos 21 (vinte e um) municípios que, à época da fiscalização, estavam com destaque de honorários depositados por sacar (Lajeado Novo, Nina Rodrigues, Bernardo do Mearim, Belágua, São Francisco do Maranhão, Tutoia, Tufilândia, Anapurus, Codó, Parnarama, Apicum-Açu, Bacabal, Gonçalves Dias, Guimarães, Bom Lugar, São Bernardo, Lago do Junco, Cachoeira Grande, Olho d'Água das Cunhãs, Santa Luzia e Pinheiro) e, caso tenham sido efetivados pagamentos de honorários advocatícios, apure os valores e responsáveis para instauração da correspondente tomada de contas especial;

9.2. recomendar ao FNDE que:

9.2.1. oriente os entes federados quanto à possibilidade, ou não, de utilização dos recursos do Fundeb na contratação do fornecimento de passes estudantis, junto a empresas privadas, para transporte dos alunos;

9.2.2. tendo em vista a vinculação dos recursos dos precatórios do Fundef em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme Acórdãos 1.824/2017-Plenário e 2.866/2018-Plenário, bem como acordo de cooperação que culminou no §1º do artigo 4º da Resolução 44/2011, negocie junto às instituições bancárias a isenção de tarifas nas contas destinadas especificamente aos precatórios do Fundef, em analogia com o tratamento dado aos recursos regulares do Fundeb;

(...)

EXAME TÉCNICO

Determinações dos itens 9.1.1 e 9.1.2

4. Quanto à determinação de constituição de Tomadas de Contas Especiais em face do pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos dos precatórios do Fundef, tem-se que, em atendimento à deliberação, foram autuados os seguintes processos, nos quais as citações dos respectivos responsáveis pelos valores especificados deram-se conforme determinado no item 9.1.2 do acórdão:



Município	Processo
Presidente Juscelino	TC 040.028/2020-8
Primeira Cruz	TC 040.316/2020-3
Fortaleza dos Nogueiras	TC 040.323/2020-0
Capinzal do Norte	TC 040.426/2020-3
Serrano do Maranhão	TC 040.428/2020-6
Mirinzal	TC 040.331/2020-2
Bernardo do Mearim	TC 040.333/2020-5

5. Desse modo, não restam providências a serem adotadas nos presentes autos relativamente a tais deliberações.

Determinações dos itens 9.1.3, 9.1.4 e 9.1.5

6. Quanto às determinações de comunicação aos municípios de Primeira Cruz, Pinheiro e Serrano do Maranhão para que adotem as providências necessárias à reposição aos cofres do Fundeb, com recursos próprios da municipalidade, de valores indevidamente utilizados em pagamento de folha de pessoal da educação, tais deliberações foram objeto de monitoramento no âmbito do TC-015.613/2021-6, apenso a estes autos.

7. O monitoramento foi apreciado mediante o Acórdão 25/2023-Plenário, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, proferido nos seguintes termos:

- i. considerar prejudicado o cumprimento do subitem 9.1.3 do Acórdão 2904/2020-TCU-Plenário;
- ii. considerar não aplicável o cumprimento dos subitens 9.1.4 e 9.1.5 do Acórdão 2904/2020-TCU-Plenário;
- iii. corrigir erro formal na redação do subitem 9.1.3 do Acórdão 2904/2020-TCU-Plenário, para que, onde se lê “em pagamento de folha de pessoal da educação”, leia-se “em ‘empréstimo’ para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM)”; e
- iv. apensar definitivamente estes autos ao TC 033.285/2018-7.

8. Desse modo, não restam providências a serem adotadas relativamente a tais deliberações.

Determinação do item 9.1.6

9. Em relação à determinação para que se “promova a audiência de Jonhson Medeiro Rodrigues, Prefeito de Serrano do Maranhão à época dos fatos, em virtude de descumprimento dos arts. 22 da Lei 11.494/2007 (Fundeb), dos itens 9.2.1.2 do acórdão 1962/2017/TCU-Plenário, 9.1 do acórdão 1518/2018/TCU-Plenário e 9.2.1 do acórdão 2866/2018/TCU/Plenário”, tal medida foi levada a cabo inicialmente por meio dos Ofícios 64928/2020-Secomp-4, 32391/2021-Secomp-4, 32392/2021-Secomp-4, 52078/2021-Secomp-4 e 52077/2021-Secomp-4 (peças 307, 397, 398, 402 e 403, respectivamente), todos devolvidos com os motivos “ausente”, consoante se observa no Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais à peça 432.

10. Diante disso, foi promovida a citação por edital (Edital 1172/2021- Secomp-4, peças 401 e 405), nos termos do art. 179, VI, do Regimento Interno do Tribunal.

11. Como não atendeu à audiência, o responsável deve ser considerado revel, para todos os efeitos, nos termos do art. 202, § 8º, do Regimento Interno.

12. Há entendimento na jurisprudência desta Corte de Contas de que, com a aplicação da revelia, devem ser considerados os elementos já constantes dos autos, os quais podem, inclusive, levar a um juízo favorável ao responsável revel, se for o caso. Portanto, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde/dispensa dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo Princípio da



Verdade Material (Acórdãos 1.128/2011-TCU-Plenário, 1.737/2011-TCU-Plenário, 341/2010-TCU-2ª Câmara).

13. Diante dessas premissas, passando à análise da responsabilidade do gestor, considera-se que, na situação concreta, há circunstância superveniente à ocorrência dos fatos questionados, no caso, o julgamento da ADPF 528 pelo STF, que descaracteriza a irregularidade atribuída ao gestor e prejudica a análise de mérito da audiência.

14. Vale registrar que a ocorrência que motivou a audiência foi a utilização de valores dos precatórios do Fundef para pagamento de remuneração ao pessoal da educação do Município de Serrano do Maranhão em ocasião posterior à prolação do Acórdão 1.518/2018-TCU-Plenário (in DOU de 20/7/2018), no qual o Tribunal determinou, cautelarmente, aos entes federados, que se abstivessem de destinar esses recursos para pagamentos a profissionais do magistério ou a quaisquer outros servidores públicos, a qualquer título.

15. Os pagamentos impugnados são os que constam do item 9.1.5 do Acórdão 2.904/2020-TCU-Plenário (ver item 3 desta instrução). Foram realizados no período de 10 a 12/9/2018 e atingem, em valores originais, a quantia de R\$ 418.797,92.

16. Há de se considerar, no entanto, na avaliação da ocorrência, os efeitos do julgamento da ADPF 528 pelo Supremo Tribunal Federal, de 18/3/2022, em que se ressaltou a possibilidade de realização do pagamento dos honorários advocatícios referentes às ações judiciais originárias dos precatórios do Fundef com a parcela correspondente aos juros de mora do valor auferido nas ações.

17. Em julgados recentes, que consideraram referida decisão do STF, em especial a premissa assumida por aquela Corte Constitucional de que os juros de mora possuem natureza jurídica indenizatória, distinta, portanto, da natureza jurídica do valor principal do precatório e, por essa razão, poderiam ser utilizados para pagamento não considerado como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), a exemplo do pagamento de honorários advocatícios, o TCU proferiu os Acórdãos 671/2023-TCU-Plenário (relator Min. Jorge Olivera) e 10387/2022-TCU-1ª Câmara (relator Min. Benjamin Zymler), entre outros, que reconhecem a ausência de competência do TCU para fiscalizar a aplicação da parcela referente aos juros de mora dos precatórios do Fundef.

18. Desse modo, e lembrando que, na auditoria, as únicas aplicações com os valores recebidos pelo Município de Serrano do Maranhão consideradas irregulares são as despesas com honorários advocatícios e as de remuneração de profissionais do magistério, essa última motivadora da audiência em comento, cabe verificar se a parcela de juros de mora do valor da ação, cuja utilização, como se falou, não está vinculada a ações de MDE, conforme decidido pelo STF na ADPF 528, não teria sido suficiente para o pagamento tanto dos honorários como das quantias questionadas.

19. Tal verificação pode ser feita com amparo em informações constantes do TC 040.428/2020-6, referente a tomada de contas especial instaurada por força do item 9.1.1 do Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário, proferido nos presentes autos (ver item 3 e 4 acima). Na referida TCE, foram colhidas informações do próprio processo judicial originário dos precatórios para aferição da parcela dos juros de mora que compõe o valor da ação.

20. Na instrução à peça 70 daquele processo, consta o seguinte quadro com a discriminação dos valores pagos na ação e da parcela calculada para os juros de mora, produzido com base nos documentos que constam às peças 436 e 437 destes autos:

Município de SERRANO DO MARANHÃO - MA
Processo nº 0006793-98.2007.4.01.3700
Tramitado na 5ª Vara Federal da Seção Judiciária Federal do Estado do Maranhão
Valores dos Cálculos Judiciais com Atualização Monetária e Juros de Mora



Data	Valor Original	Correção Monet.	Juros de Mora	Total
06/2014	R\$ 5.951.848,99	R\$ 1.107.289,72	R\$ 3.600.160,74	R\$ 10.659.299,45
As informações sobre os cálculos encontram-se na peça 79, p. 248 (*)				
Beneficiários dos Pagamentos				
Data	Município	Honorários Advoc.	Outros	Total
04/2018	R\$ 10.749.842,73	R\$ 2.687.606,87	R\$ 0,00	R\$ 13.437.449,60
As informações sobre os pagamentos encontram-se na peça 78, p. 4 (*)				

Fonte: peça 70 do TC 040.428/2020-6; (*) as peças 78 e 79 do TC 040.428/2020-6 constituem as peças 436 e 437 do presente processo.

21. Com as informações do quadro acima, chega-se à seguinte composição da parcela dos juros de mora:

Composição da parcela dos juros de mora (em valores de abril de 2018)

Valor Total (*)	R\$ 4.538.476,3
Pagamentos a advogados	R\$ 2.687.606,87
Saldo a utilizar	R\$ 1.850.869,48

(*) Valor total=(3.600.160,74/10.659.299,45) x 13.437.449,60

22. Como se vê, em valores de junho de 2014, data da sentença/constituição do título precatório, a parcela de juros de mora correspondia a R\$ 3.600.160,74. A partir de então, incidiu correção monetária sobre os valores do título de precatório até a sua liquidação, com o efetivo pagamento, em abril de 2018, quando o valor da parcela correspondia a R\$ 4.538.476,35, dos quais R\$ 2.687.606,87 foram reservados aos advogados, remanescendo, assim, a quantia de R\$ 1.850.869,48, que não necessariamente teria de ser aplicada em ações de MDE. Como essa quantia é maior do que os R\$ 418.797,92 questionados, considera-se que, à luz do entendimento trazido pela ADPF 528, resta descaracterizada a irregularidade que fundamentou a realização da audiência.

23. Tem-se, portanto, que fato superveniente, no caso o julgamento da ADPF 528 pelo STF, prejudica a análise de mérito da audiência, por perda de objeto, não havendo novas providências a serem adotadas relativamente a tal deliberação.

24. Veja-se, ainda, que, no monitoramento do subitem 9.1.5 do Acórdão 2904/2020-TCU-Plenário, referente a cobrança para que o Município de Serrano do Maranhão devolvesse aos cofres do Fundeb, com recursos próprios da municipalidade, os valores utilizados nos pagamentos de folha de pessoal da educação que deram ensejo à audiência em comento, o Tribunal, por meio do Acórdão 25/2023-TCU-Plenário, considerou não mais aplicável o cumprimento do subitem, ao encampar a tese de que, com o advento da EC 114/2021 e da Lei 14.325/2022, o entendimento firmado no item 9.2.1 do Acórdão 2866/2018-TCU-Plenário restou prejudicado no que concerne a remunerações ordinárias. Assim, se o Tribunal entendeu que o item que determinava a restituição do valor não é mais aplicável, a irregularidade que motivou a audiência também é afetada, por perda de objeto.

Determinação do item 9.1.7

25. Em relação à determinação para que se “promova a audiência de João Luciano Silva Soares, Prefeito de Pinheiro à época dos fatos, em virtude de descumprimento dos arts. 22 da Lei 11.494/2007 (Fundeb), dos itens 9.2.1.2 do acórdão 1962/2017/TCU-Plenário, 9.1 do acórdão 1518/2018/TCU-Plenário e 9.2.1 do acórdão 2866/2018/TCU/Plenário”, tal medida foi levada a cabo por meio do Ofício 64927/2020-Secomp-4 (peça 306), do qual o destinatário teve ciência conforme AR à peça 340.

26. Como não atendeu à audiência, o responsável deve ser considerado revel, para todos os efeitos, nos termos do art. 202, § 8º, do Regimento Interno.



27. Como se falou, nos processos desta Corte, regidos pelo Princípio da Verdade Material, a aplicação da revelia não torna dispensável a avaliação da responsabilidade do agente com base nos elementos existentes nos autos ou para ele carreados.

28. Desse modo, passando à análise da responsabilidade do gestor, considera-se que a situação é semelhante à do exame da audiência anterior, na qual circunstância superveniente à ocorrência dos fatos questionados, no caso, o julgamento da ADPF 528 pelo STF, que descaracteriza a irregularidade atribuída ao gestor e prejudica a análise de mérito da audiência.

29. Também aqui, a ocorrência que motivou a audiência é a utilização de valores dos precatórios do Fundef para pagamento de remuneração ao pessoal da educação do Município de Pinheiro em ocasião posterior à prolação do Acórdão 1.518/2018-TCU-Plenário (in DOU de 20/7/2018).

30. Os pagamentos impugnados são os que constam do item 9.1.4 do Acórdão 2.904/2020-TCU-Plenário (ver item 3 desta instrução). Foram realizados no período de 1/8 a 24/9/2018 e atingem, em valores originais, a quantia de R\$ 702.218,32.

31. Há de se considerar, portanto, na avaliação da ocorrência, os efeitos do julgamento da ADPF 528 pelo Supremo Tribunal Federal, em 18/3/2022, como feito anteriormente, impondo-se verificar se a parcela de juros de mora do valor da ação teria sido suficiente para o pagamento tanto dos honorários como das quantias questionadas.

32. Nesse ponto, vale dizer que, diferentemente do que ocorreu na situação anterior, em que havia informações específicas no TC 040.428/2020-6, colhidas do próprio processo judicial, sobre a parcela dos juros de mora no valor da ação, no presente caso, tais informações não estão disponíveis.

33. Não obstante, por razões de economia processual, não serão feitas diligências ao juízo em que tramitou a ação judicial para a obtenção dessas informações, porquanto considera-se que os elementos constantes deste processo são suficientes para a estimativa, com bom grau de precisão, da parcela dos juros de mora da ação.

34. Isso porque a sentença proferida na ação ordinária de cobrança referente ao processo 0029687-63.2010.4.01.3700, na qual foram pagos os valores em comento, menciona expressamente a condenação da União ao pagamento das diferenças apuradas a título de complementação dos recursos do Fundef **acrescidas de juros de mora de 1% ao mês, a partir da citação**, além da correção monetária (peça 228, p.13).

35. Assim, como a citação foi ordenada em setembro de 2010 (peça 228, p. 12) e a constituição do título precatório deu-se em valores de março de 2014, obtém-se, aplicando-se juros simples para o período, um acréscimo equivalente a 42% ao valor do principal, correspondente aos juros de mora. Sobre o valor apurado (principal + juros), será considerada, de forma conservadora, a incidência apenas de correção monetária, para o período de março de 2014 a junho de 2017, quando o valor do precatório foi disponibilizado ao juízo, no montante de R\$ 26.437.808,74 (p. 228, p.8).

36. Considerando que os juros acumulados indicados incidem sobre o valor originalmente devido - e não sobre o valor total da ação -, a fim de se saber o percentual real de juros de mora aplicável ao valor pago na ação é necessário dividir os juros obtidos (42%) pelo valor total do precatório (42% de juros + 100% originais), chegando-se a juros moratórios da ordem de 29,6% do valor da condenação (42/142).

37. Tem-se, portanto, que, na data da disponibilização do precatório (jun/2017), o valor da parcela de juros de mora correspondia a R\$ 7.825.591,39 (0,296*26.437.808,74), dos quais R\$ 5.287.561,75 foram reservados aos advogados (peça 228, p. 8), remanescendo, assim, a quantia de R\$ 2.538.029,64, que não necessariamente teria de ser aplicada em ações de MDE. Como essa quantia



é maior do que os R\$ 702.218,32 questionados, considera-se que, à luz do entendimento trazido pela ADPF 528, resta descaracterizada a irregularidade que fundamentou a realização da audiência.

38. Vale dizer que, no âmbito da referida ação judicial, à época da fiscalização ainda havia questionamento acerca da incidência de juros de mora também para o período de que vai da data de constituição do título precatório (março de 2014) até a da disponibilização do seu valor (junho de 2017), discussão que envolve o montante de R\$ 2.944.039,91 (pç. 228, p. 95-98), correspondente a juros de mora que teriam de ser acrescidos ao valor da ação.

39. Feitas estas considerações, conclui-se que fato superveniente, no caso o julgamento da ADPF 528 pelo STF, prejudica a análise de mérito da audiência, por perda de objeto, não havendo novas providências a serem adotadas relativamente a tal deliberação.

40. Veja-se, ainda, que, no monitoramento do subitem 9.1.4 do Acórdão 2904/2020-TCU-Plenário, referente a cobrança para que o Município de Pinheiro devolvesse aos cofres do Fundeb, com recursos próprios da municipalidade, os valores utilizados nos pagamentos de folha de pessoal da educação que deram ensejo à audiência em comento, o Tribunal, por meio do Acórdão 25/2023-TCU-Plenário, considerou não mais aplicável o cumprimento do subitem, ao encampar a tese de que, com o advento da EC 114/2021 e da Lei 14.325/2022, o entendimento firmado no item 9.2.1 do Acórdão 2866/2018-TCU-Plenário restou prejudicado no que concerne a remunerações ordinárias. Assim, se o Tribunal entendeu que o item que determinava a restituição do valor não é mais aplicável, a irregularidade que motivou a audiência também é afetada, por perda de objeto.

Determinação do item 9.1.8

41. Em relação à determinação para que se “promova diligência ao Município de Tufilândia para que envie documentos aptos a demonstrar os valores, datas e rubricas das despesas de pessoal custeadas com recursos provenientes dos precatórios do Fundef”, tal medida foi levada a cabo por meio do Ofício 64933/2020-Secomp-4 (peça 305).

42. Em atendimento à diligência, o município juntou a documentação constante às peças 350-359, com informações sobre todos os dispêndios efetuados com os valores recebidos a título de precatórios do Fundef.

43. O questionamento da auditoria surgiu a partir do plano de aplicação dos recursos oriundos dos precatórios do Fundef elaborado pelo município (peça 149, p.51-59), no qual há previsão de utilização da quantia de R\$ 926.000,00 com remuneração e aperfeiçoamento de pessoal docente e demais profissionais da educação (peça 149, p. 57).

44. Na resposta apresentada à diligência, que, como se falou, traz a comprovação dos gastos efetuados com valores dos precatórios do Fundef, o município confirma a utilização de R\$ 737.500,00 no pagamento de abono salarial ordinário aos professores da rede de ensino municipal, conforme empenhos à peça 351, destinação que, como se sabe, vai de encontro à jurisprudência do Tribunal.

45. Considera-se, de todo modo, que a situação é semelhante à dos exames anteriores, em que circunstância superveniente à ocorrência dos fatos questionados, no caso, o julgamento da ADPF 528 pelo STF, descaracteriza a ocorrência de irregularidade.

46. Há de se considerar, portanto, na avaliação da ocorrência aparentemente irregular, os efeitos do julgamento da ADPF 528 pelo Supremo Tribunal Federal, de 18/3/2022, impondo-se verificar se a parcela de juros de mora do valor da ação teria sido suficiente para o pagamento tanto dos honorários como da quantia questionada.

47. Nesse ponto, vale dizer que, conquanto não se disponha nos autos de informações específicas sobre a parcela dos juros de mora no valor da ação, por razões de economia processual, não serão feitas diligências ao juízo em que tramitou a ação referente aos precatórios do Fundef recebidos pelo Município de Tufilândia para a obtenção dessas informações, porquanto os elementos constantes

deste processo podem ser considerados suficientes para a estimativa, com bom grau de precisão, da parcela dos juros de mora da ação.

48. Isso porque a sentença proferida na ação ordinária de cobrança referente ao processo 0007154-18.2007.4.01.3700, na qual foram pagos os valores em comento, menciona expressamente, na condenação da União ao pagamento das diferenças dos valores complementares do Fundef repassados a menor ao município que o valor a ser pago será acrescido de correção monetária em índices oficiais e ainda **de juros moratórios de 1% ao mês** (peça 236, p. 6).

49. Assim, como a citação foi ordenada em setembro de 2007 (peça 236, p. 6) e a constituição do título precatório deu-se em valores de fevereiro de 2013, obtém-se, aplicando-se juros simples para o período, um acréscimo equivalente a 65% ao valor do principal, correspondente aos juros de mora. Sobre o valor apurado (principal + juros), será considerada, de forma conservadora, a incidência apenas de correção monetária para o período de fevereiro de 2013 a junho de 2017, quando o valor do precatório foi disponibilizado ao juízo, no montante de R\$ 5.329.543,76 (p. 236, p.3).

50. Considerando que os juros acumulados indicados incidem sobre o valor originalmente devido - e não sobre o valor total da ação -, a fim de se saber o percentual real de juros de mora aplicável ao valor pago na ação é necessário dividir os juros obtidos (65%) pelo valor total do precatório (65% de juros + 100% originais), chegando-se a juros moratórios da ordem de 39,4% do valor da condenação (65/165).

51. Tem-se, portanto, que, na data da disponibilização do precatório (jun/2017), o valor da parcela de juros de mora correspondia a R\$ 2.099.840,24 ($0,394 \times 5.329.543,76$), dos quais R\$ 1.065.908,74 foram reservados aos advogados (peça 236, p. 3), remanescendo, assim, a quantia de R\$ 1.033.931,50, que não necessariamente teria de ser aplicada em ações de MDE. Como essa quantia é maior do que os R\$ 737.500,00 questionados, considera-se que, à luz do entendimento trazido pela ADPF 528, resta descaracterizada a possível ocorrência de irregularidade na realização do pagamento desse valor.

52. Assim, conquanto a diligência tenha confirmado a utilização de R\$ 737.500,00 de valores oriundos dos precatórios do Fundef com remuneração e aperfeiçoamento de pessoal docente e demais profissionais da educação, à luz do entendimento da ADPF 528 pelo STF não houve desconformidade na destinação de tais recursos, porquanto foram utilizados valores da parcela dos juros de mora do valor da ação.

53. Considera-se, portanto, que não há novas providências a serem adotadas relativamente a tal deliberação.

Determinação do item 9.1.9

54. Em relação à determinação para que sejam promovidas “as diligências necessárias para verificar a situação atual dos 21 municípios que, à época da fiscalização, estavam com destaque de honorários depositados por sacar ... e, caso tenham sido efetivados pagamentos de honorários advocatícios, apure os valores e responsáveis para instauração da correspondente tomada de contas especial”, vale dizer que, diante da quantidade de municípios envolvidos, esta unidade técnica cogitou a realização de auditoria específica para o atendimento à determinação.

55. A deliberação diz respeito a um achado de auditoria, concernente à existência de destaques de honorários advocatícios já depositados por sacar. Sabe-se que em algumas situações, o próprio município tentou impugnar o pagamento de honorários. Em outras, o juízo bloqueou os recursos em atendimento a demanda do MPF.

56. Diante disso, no voto condutor do Acórdão 2.904/2020-Plenário, o Relator mencionou que, além de dar ciência aos municípios sobre a necessária atuação na Justiça Federal, caberia a realização das diligências, na forma mencionada na determinação.

57. Não obstante, considera-se que, também aqui, o entendimento da ADPF 528, em que o STF ressaltou a possibilidade de realização do pagamento dos honorários com a parcela correspondente aos juros de mora do valor auferido nas ações dos precatórios do Fundef, traz repercussões ao encaminhamento a ser adotado para a presente deliberação.

58. Vale registrar que, desde que prolatada a ADPF 528, circunstância que ensejou, em inúmeros processos de TCE e de representação, o cálculo dos juros de mora, nunca se deparou com situação em que o valor dessa parcela fosse insuficiente ao pagamento dos honorários advocatícios contratuais.

59. Com relação aos municípios abrangidos na deliberação, observa-se que a grande maioria celebrou contratos prevendo honorários “ad exitum” de 20%, havendo contratos com honorários de 30% (3), de 25% (2) e de 15% (2). Tais percentuais, em regra, estão cobertos pela parcela de juros de mora, que, normalmente, situa-se na faixa de 35% a 45% do valor das ações. Veja-se também que, em relação a dois dos municípios objeto da deliberação, Pinheiro e Tufilândia, foi verificado na presente instrução que as parcelas dos juros de mora de suas respectivas ações judiciais foram suficientes para o pagamento dos honorários contratuais.

60. Desse modo, por razões de economia processual e racionalidade administrativa, diante da prolação da ADPF 528 e das evidências de que a parcela dos juros de mora nas ações dos precatórios do Fundef é suficiente para o pagamento dos honorários advocatícios contratuais, condições que repercutem na conveniência e oportunidade de verificação do cumprimento da deliberação, considera-se não mais aplicável a determinação em comento.

Conclusão – determinações dos itens 9.1.1 a 9.1.9

61. Foram tomadas as providências, por parte desta unidade técnica com vistas ao atendimento das determinações, pelo que não restam providências a serem adotadas relativamente a tais itens do Acórdão 2.904/2019-TCU-Plenário.

Recomendação do item 9.2.1

62. Quanto à recomendação ao FNDE para que “oriente os entes federados quanto à possibilidade ou não, de utilização dos recursos do Fundeb na contratação do fornecimento de passes estudantis, junto a empresas privadas, para transporte dos alunos”, a Autarquia apresentou resposta por meio do ofício à peça 332.

63. A recomendação em comento deu-se em razão da impugnação, por parte a equipe de auditoria, de despesas realizadas por um dos municípios fiscalizados com a aquisição de passes estudantis.

64. No voto condutor do Acórdão 2.904/2019-TCU-Plenário, o Relator mencionou que não há clareza suficiente quanto à possibilidade de utilização dos recursos do Fundef/Fundeb com passes estudantis. Diante disso, deixou de acolher a proposta para que o município devolvesse os recursos às contas específicas, sem prejuízo de expedir a recomendação em comento, para que o FNDE oriente os entes quanto à aplicação nessa finalidade.

65. No documento de resposta, o FNDE destaca que, nos termos do art. 69, § 5º, da Lei 9.394 de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), a gestão dos recursos do Fundef/Fundeb compete aos órgãos responsáveis pela Educação no âmbito dos respectivos entes governamentais, sem quaisquer intervenções do FNDE/MEC. Por conseguinte, a responsabilidade pela aplicação dos recursos pertence aos poderes públicos locais, incumbindo-lhes, posteriormente, a prestação de contas aos órgãos de fiscalização e controle. Desse modo, a autarquia entende que orientações relativas à aplicação de recursos procedentes dos precatórios do Fundef devem ser feitas pela Corte de Contas sob a qual o ente governamental se encontra jurisdicionado.



66. Em seguida, o FNDE menciona as despesas com manutenção de programas de transporte escolar abrangidas no inciso VIII do art. 70 da Lei 9.394 de 1996, passíveis de serem custeadas com recursos do Fundef/Fundeb, dentre as quais não se inserem as despesas com passes estudantis.

67. Com relação a tais afirmações, considera-se que a responsabilidade dos poderes públicos locais pela gestão dos recursos do Fundeb/Fundef não inibe a atribuição do FNDE de acompanhar as ações educacionais e oferecer orientações técnicas e apoio a instituições.

68. Por outro lado, deve-se reconhecer que é de conhecimento dos gestores locais da educação o não enquadramento de despesas com passes estudantis como de MDE, o que pode tornar desarrazoada a emissão de orientação de caráter nacional a todos os entes federativos por conta de um equívoco cometido por um único município na destinação de valores a esse fim.

69. Desse modo, será proposto considerar não aplicável a recomendação do item 9.2.1.

Recomendação do item 9.2.2

70. Quanto à recomendação ao FNDE para que “tendo em vista a vinculação dos recursos dos precatórios do Fundef em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, ... bem como acordo de cooperação que culminou no § 1º do artigo 4º da Resolução 44/2011, negocie junto às instituições bancárias a isenção de tarifas nas contas destinadas especificamente aos precatórios do Fundef, em analogia com o tratamento dado aos recursos regulares do Fundeb”, a Autarquia apresentou resposta por meio do ofício à peça 332.

71. No documento de resposta, o FNDE menciona que as providências voltadas à realização de tal medida estão sendo implementadas, no intuito de que seja vedada a incidência e cobrança de tarifas bancárias sobre valores de origem do Fundef, devido à vinculação exclusiva dessas verbas a ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica.

72. Observa-se, portanto, que a recomendação encontra-se em implementação, não havendo necessidade de providências no âmbito do presente processo, eis que a verificação da implementação definitiva poderá ser feita em outras ações de controle.

CONCLUSÃO

73. O presente processo de Auditoria prossegue para dar cumprimento ao que decidido nos itens 9.1.1 a 9.1.9 do Acórdão 2.904/2019-TCU-Plenário, relator o ministro Walton Alencar Rodrigues.

74. Acerca do item 9.1.1, verificou-se que foram instauradas as tomadas de contas especiais ordenadas e citados os responsáveis, em conformidade com o determinado no item 9.1.2 do acórdão, pelo que não restam providências a serem adotadas relativamente a tais deliberações (parágrafos 4 e 5):

75. Acerca dos itens 9.1.3, 9.1.4 e 9.1.5, foram objeto de monitoramento no âmbito do TC-015.613/2021-6, apenso a estes autos, pelo que não restam providências a serem adotadas relativamente a tais deliberações (parágrafos 6 e 7):

76. Acerca dos itens 9.1.6 e 9.1.7, foram realizadas as audiências determinadas, nas quais restaram caracterizadas as revelias dos responsáveis. Não obstante, considera-se que o julgamento da ADPF 528 pelo STF prejudica a análise de mérito das audiências, por perda de objeto, não havendo novas providências a serem adotadas relativamente a tais deliberações (parágrafos 9 a 40).

77. Acerca do item 9.1.8, foi realizada a diligência determinada, que foi atendida pelo município. Considera-se, no entanto, que o julgamento da ADPF 528 pelo STF descaracteriza a ocorrência da desconformidade apontada, não havendo novas providências a serem adotadas relativamente a tal deliberação (parágrafos 41 a 53).



78. Acerca do item 9.1.9, por razões de economia processual e racionalidade administrativa, diante da prolação da ADPF 528 e das evidências de que as parcelas dos juros de mora nas ações dos precatórios do Fundef são suficientes para o pagamento dos honorários advocatícios contratuais, considera-se que tal determinação não é mais aplicável (parágrafos 54 a 60).

79. Quanto à recomendação do item 9.2.1, endereçada ao FNDE, será proposto considerá-la não mais aplicável (parágrafos 62 a 69).

80. Quanto à recomendação do item 9.2.2, endereçada ao FNDE, observa-se que está em implementação, não havendo necessidade de providências adicionais no âmbito do presente processo (parágrafos 70 a 72).

81. Diante disso, como não há pendências relacionadas a este processo, será proposto o seu encerramento, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

81.1 considerar prejudicadas as análises de méritos das audiências de Jonhson Medeiro Rodrigues (CPF 957.646.823-04) e de João Luciano Silva Soares (CPF 839.465.943-87), por perda de objeto;

81.2 dar por cumpridas as determinações endereçadas a esta unidade técnica nos itens 9.1.1 a 9.1.9 do Acórdão 2.904/2019-TCU-Plenário;

81.3 considerar não aplicável a recomendação do item 9.2.1;

81.4 considerar em implementação a recomendação do item 9.2.2, dispensando-se a verificação, nos presentes autos, da sua implementação definitiva;

81.5 Encerrar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

AudEducação, em 26 de outubro de 2023.

(Assinado eletronicamente)

Ivo Ferreira Nosralla

AUFC – Mat. 5086-5