



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

85ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 12/12/2019

PROCESSO TCE-PE Nº 1857162-1

MODALIDADE-TIPO: AUDITORIA ESPECIAL

EXERCÍCIO: 2016

UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMOCIM DE SÃO FÉLIX

INTERESSADOS: UILSON DE MOURA FRANÇA, JOSÉ GEOVANE BEZERRA, ROBERTO GILSON RAIMUNDO FILHO, ADAILZA ALVES DE LIRA E RAIMUNDO & CAPELA - JURÍDICO ESTRATÉGICO

ADVOGADOS: DRS. CINTHIA RAFAELA SIMÕES BARBOSA - OAB/PE Nº 32.817, BERNARDO DE LIMA BARBOSA FILHO - OAB/PE Nº 24.201, DULCINEA MARIA VALENÇA DE MELO LIMA - OAB/PE Nº 36.279, KARLA CAPELA MORAIS - OAB/PE Nº 21.567, E ROBERTO GILSON RAIMUNDO FILHO - OAB/PE Nº 18.558

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA

PRESIDENTE: CONSELHEIRO CARLOS NEVES

O PROCURADOR GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO PEDIU VISTA DOS AUTOS DO PROCESSO.

AJ/HN



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

86ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 17/12/2019

PROCESSO TCE-PE N° 1857162-1

MODALIDADE-TIPO: AUDITORIA ESPECIAL

EXERCÍCIO: 2016

UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMOCIM DE SÃO FÉLIX

INTERESSADOS: UILSON DE MOURA FRANÇA, JOSÉ GEOVANE BEZERRA, ROBERTO GILSON RAIMUNDO FILHO, ADAILZA ALVES DE LIRA E RAIMUNDO & CAPELA - JURÍDICO ESTRATÉGICO

ADVOGADOS: DRS. CINTHIA RAFAELA SIMÕES BARBOSA - OAB/PE N° 32.817, BERNARDO DE LIMA BARBOSA FILHO - OAB/PE N° 24.201, DULCINEA MARIA VALENÇA DE MELO LIMA - OAB/PE N° 36.279, KARLA CAPELA MORAIS - OAB/PE N° 21.567, E ROBERTO GILSON RAIMUNDO FILHO - OAB/PE N° 18.558

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA

PRESIDENTE: CONSELHEIRO CARLOS NEVES

ADIADA A VOTAÇÃO POR PEDIDO DE VISTA DO PROCURADOR DR. GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO, EM SESSÃO REALIZADA NO DIA 12/12/19.

Vieram-me os autos, por **REDISTRIBUIÇÃO**, para presidir a instrução, relatar e votar, nos termos da Constituição da Federal (art. 73, § 4º, c/c o art. 75), da Lei Orgânica deste Tribunal - LOTCE (Lei Estadual n° 12.600/2004, art. 90, § 3º) e do Regimento Interno desta Corte de Contas - RITCE (Resolução TC n° 15/2010, art. 109, IV).

RELATÓRIO

1. Trata-se de **Auditoria Especial** instaurada por este Tribunal de Contas, tendo por objetivo analisar a regular aplicação, no curso do **exercício financeiro de 2016**, de recursos percebidos em 2015 a título de precatórios do extinto FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), fatos ocorridos no âmbito da **Prefeitura Municipal de Camocim de São Félix**, cuja gestão esteve sob a responsabilidade do **Sr. Uilson de Moura França (Prefeito)**.

2. Concluída a instrução probatória preliminar, foi elaborado **RELATÓRIO DE AUDITORIA**, da lavra do Analista de Controle Externo, especialista em auditoria de contas públicas, José Roberto de Araújo, cujo item 3.1 contempla quadro de detalhamento de achados, responsáveis e valores passíveis de devolução, *ipsis literis* (vol. 1, fl. 102):



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

**QUADRO DE DETALHAMENTO DE ACHADOS, RESPONSÁVEIS E VALORES
PASSÍVEIS DE DEVOLUÇÃO**

Achado	Responsáveis	Valor Passível de Devolução (R\$)
2.1.1. Movimentação indevida de recursos do Fundef/Fundeb para contas-correntes que não guardam relação com a aplicação em educação	R01 - Uilson de Moura França R04 - Adailza Alves de Lira	-
2.1.2. Pagamento indevido a escritório de advocacia	R02 - José Geovane Bezerra R03 - Raimundo e Capela Consultoria Jurídica	R\$ 797.437,32

DADOS DOS RESPONSÁVEIS

Responsável	CPF/CNPJ	Detalhes
R01 - Uilson de Moura França	***.528.194-**	Prefeito (de 01/01/2013 a 31/12/2016)
R02 - José Geovane Bezerra	***.015.304-**	Prefeito (de 01/01/2005 a 31/12/2012)
R03 - Raimundo e Capela Consultoria Jurídica	07.038.997/0001-18	Representante Legal: Roberto Gilson Raimundo Filho (***.062.064-**)
R04 - Adailza Alves de Lira	***.915.694-**	Tesoureira (2015)

3. Regimentalmente notificados, o Sr. **José Geovane Bezerra** (Prefeito durante o período de 01/01/2005 a 31/12/2012) e a pessoa jurídica **Raimundo & Capela Jurídico Estratégico**, por meio de advogado constituído, apresentaram **DEFESA PRÉVIA**, nos seguintes termos (vol. 1/3, fls. 117/516):



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

a) **Preliminarmente:**

- Que é impossível a rediscussão do mérito, uma vez que a matéria restou **alcançada, discutida e decidida**, na via judicial, pelo instituto jurídico da **coisa julgada**;
- Que a deliberação proferida em sede judicial (Processo 000.246-96.2007.4.05.8302 - 16ª Vara Federal de Pernambuco) **foi pela legitimidade da quitação dos honorários advocatícios via precatório**;

b) **No mérito:**

- Que o Sr. José Geovane Bezerra, no exercício de 2007, contratou o escritório Raimundo & Capela - Jurídico Estratégico, a fim de patrocinar ação judicial destinada a recuperar valores não repassados pela União ao Município;
- Que a União foi condenada a pagar diferenças relacionadas ao período de vigência do extinto FUNDEF;
- Que, a prevalecer o entendimento da Auditoria, caberia ao TCE-PE também imputar o dever de ressarcimento à União Federal, uma vez que foi beneficiária do montante de R\$ 5.552.925,68, quantia retida nos precatórios, a título de compensação de débitos previdenciários devidos pelo Município à União, aplicação igualmente não vinculada à área da educação;
- Que não houve prejuízo ao Erário, razão pela qual não há cabimento para imputação do dever de ressarcimento;
- Que os honorários advocatícios pactuados são legítimos, uma vez que arrimados em contrato e norma legal, tendo sido estipulados em percentual inferior (10%) ao patamar balizador (20%) previsto em tabela da OAB (Ordem dos Advogados do Brasil).

4. Regimentalmente notificado, o Sr. **Uilson de Moura França** (Prefeito durante o período de 01/01/2013 a 31/12/2016) e a Sra. **Adailza Alves de Lira** (Tesoureira - exercício financeiro de 2015), por meio de advogado constituído, apresentaram **DEFESA PRÉVIA**, nos seguintes termos (vol. 3, fls. 518/535):

a) **Preliminarmente:**

- Que fatos relacionados à aplicação de recursos provenientes do FUNDEF e do FUNDEB (**repasso complementar por aluno**) pertencem à **competência do Tribunal de Contas da União** (Acórdão TCU nº 1824/2017 - Processo TCU nº 005.506/2017-4);

b) **No mérito:**



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

- Que o Tribunal de Contas da União (Acórdão TCU nº 1824/2017 Processo nº 005.506/2017-4), tão somente a partir do exercício financeiro de 2017, firmou jurisprudência quanto à utilização dos precatórios relacionados à **complementação** ao FUNDEF/FUNDEB, no sentido de que a **aplicação dos recursos liberados deve observar a vinculação constitucional e legal**;
- Que o Município ajuizou ação, por meio da qual pleiteou valores devidos pela União, a título de **complementação** de recursos ao FUNDEF, tendo logrado êxito em sua pretensão;
- Que, à época do ajuizamento (2007) e da liberação/pagamento dos precatórios (2015), não havia clareza quanto à natureza vinculada da aplicação dos recursos;
- Que a própria decisão judicial (**transitada em julgado**), proferida em execução forçada contra a União, ordenou a liberação de parte dos valores inscritos em precatório para áreas estranhas à educação, no caso, a compensação de débitos previdenciários do RGPS, além do pagamento dos honorários advocatícios;
- Que ingressou nos cofres do Município a importância de R\$ 1.834.493,64, sendo R\$ 1.342.877,17, pertinentes ao Alvará nº 016.000032-4/2015 e R\$ 491.616,47, referentes ao Alvará nº 0016.00078-6/2015;
- Que o TCE-PE, somente ao final do exercício financeiro de 2016, posterior, portanto, à utilização dos valores em tela, deu publicidade (Alerta de Responsabilização) ao seu entendimento quanto à natureza vinculada da aplicação dos precatórios derivados de verbas do FUNDEF/FUNDEB;
- Que este TCE-PE se posicionou de forma conclusiva apenas ao final do exercício financeiro de 2018, fixando entendimento pela vinculação da aplicação das verbas em tela.

5. Em cumprimento a despacho lançado aos autos (vol. 3, fl. 545), a Auditoria produziu **NOTA TÉCNICA**, da lavra do Analista de Controle Externo, especialista em auditoria de contas públicas, José Roberto de Araújo. Em síntese, após apreciar as argumentações e provas defensivas pertinentes ao achado de Auditoria nº 2.1.2, posicionou-se no sentido de **ratificar** a impropriedade (vol. 3, fls. 548/553).

6. Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas produziu o **PARECER MPCO Nº 446/2019**, da lavra do Procurador Cristiano da Paixão Pimentel, *ipsis literis*:

PARECER MPCO Nº 446/2019 (vol. 3, fls.557/566)

Trata-se de processo de auditoria especial, na Prefeitura de Camocim de São Félix, para "analisar a regular aplicação dos recursos de precatórios do (extinto) Fundef percebidos em 2015".



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

O relatório de auditoria, fls. 81/102, apontou duas irregularidades: "2.1.1. Movimentação indevida de recursos do Fundef/Fundeb para contas-correntes que não guardam relação com a aplicação em educação" e "2.1.2. Pagamento indevido a escritório de advocacia". Ainda, o mesmo relatório apontou um débito de 797 mil reais pela segunda irregularidade.

JOSÉ GEOVANE BEZERRA e RAIMUNDO & CAPELA JURÍDICO ESTRATÉGICO apresentaram peça de defesa, fls. 117/151, alegando, em resumo, que não foram analisadas as decisões judiciais; que a verba do precatório era indenizatória; que as verbas do precatório foram compensadas com dívidas do INSS; que restou mantido, com trânsito em julgado, o destaque dos honorários; que os honorários são devidos pelos serviços advocatícios prestados; e que o caso destes autos é diferente do analisado pelo TCU. Juntaram documentos, fls. 152/516.

UILSON DE MOURA FRANÇA e ADAILZA ALVES DE LIRA também apresentaram peça de defesa, fls. 518/535, aduzindo, em resumo, a incompetência do TCE-PE para auditar recursos do FUNDEF/FUNDEB; que nenhum órgão de controle, na época dos fatos, tinha informação da correta forma de utilização dos recursos; que o defendente encerrou o mandato de prefeito em 2016, antes das orientações do TCE-PE; e que a orientação não pode retroagir.

Nota técnica de esclarecimento, fls. 548/553, mantendo as duas irregularidades. Os autos retornaram ao MPCO para parecer em 8/08/2019.

É o relatório necessário.

PRELIMINAR

A defesa do ex-prefeito UILSON DE MOURA FRANÇA, fls. 520, alega a incompetência do TCE-PE para fiscalizar os recursos dos precatórios do FUNDEF. A peça de defesa foi juntada aos autos em junho de 2019, fls. 535.

O MPCO registra, entretanto, que o TCU, já em 2017, estabeleceu a competência concorrente dos tribunais de contas locais para fiscalizar estes recursos. Com efeito, cito trechos do voto do Ministro Walton Alencar, no Acórdão TCU 1962/2017-Plenário:



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

"(...) o exame atento da fundamentação do decisum bem evidencia tratar-se de competência concorrente, pois o TCU vem somar-se à atuação das demais Cortes de Contas.

A jurisprudência deste Tribunal sempre caminhou no sentido de que a fiscalização da aplicação dos recursos do Fundeb, quando há a complementação da União, **é da competência concorrente entre o Tribunal de Contas da União e o Tribunal de Contas do Estado e/ou dos Municípios, conforme o caso.**

Por todos, cito o voto condutor do Acórdão 3.049/2009 - Plenário, ocasião em que este Tribunal decidiu não instaurar Tomada de Contas Especial uma vez que o Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia já havia glosado os valores relativos a pagamentos indevidos com recursos do então Fundef: (...)

Percebe-se, então, que o sistema normativo em vigor não intentou, em momento algum, restringir a atuação dos diversos agentes de controle. Ao contrário, a legislação busca integrar e conjugar os esforços dessas entidades para o melhor desempenho de suas atribuições, tendo por objetivo lograr a melhor utilização dos recursos destinados à educação.

Ressalte-se, ainda, que **o voto por mim proferido afirmou expressamente a competência dos Tribunais de Contas dos Estados e/ou dos Municípios para fiscalizar a contratação dos escritórios de advocacia, o que já havia sido objeto de deliberação por parte desta Casa: (...)**

Em que pese o justo receio veiculado pelos embargantes no sentido de que a decisão deste Tribunal poderia levar à nulidade das cautelares adotadas por outras Cortes de Contas, é de se ressaltar que **o próprio STF, na pessoa de sua presidente, ministra Cármen Lúcia, reconheceu e assegurou a competência do TCE-MA na fiscalização de contratos de prefeituras com advogados (Suspensão de Segurança 5.182).**

Diante desse quadro, impõe-se dar provimento aos embargos para esclarecer a todos interessados que o entendimento firmado no item 9.2.1 do Acórdão 1824/2017-TCU-Plenário não afasta a competência concorrente dos demais Tribunais de Contas (...)

A então presidente do STF, Ministra Cármen Lúcia, também manifestou o entendimento pela competência dos tribunais de contas locais para fiscalizar o



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

uso de recursos dos precatórios do FUNDEF, na Suspensão de Segurança 5182/MA.

Portanto, deve ser rejeitada a preliminar, por ser contrária ao entendimento do TCU e STF.

MÉRITO

São duas as irregularidades apontadas no relatório de auditoria.

Movimentação indevida de recursos do Fundef/Fundeb para contas-correntes que não guardam relação com a aplicação em educação (2.1.1)

O relatório de auditoria assim tratou a irregularidade:

"Verificou-se, entre os meses de julho a dezembro de 2015, que a Prefeitura Municipal de Camocim de São Félix transferiu recursos referentes a precatórios do FUNDEF para contas-correntes diversas daquela que prevê a legislação vigente para movimentação e aplicação das receitas destinadas à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Os recursos foram proveniente do processo da Justiça Federal 000246-96.2007.4.05.8302 que determinou os seguintes pagamentos, atualizados na data do crédito em conta:

(...)

O primeiro valor recebido pela Prefeitura de Camocim de São Félix, R\$ 1.342.877,17, entrou no banco Caixa Econômica Federal, Agência 2192, conta-corrente 77.927-2. Desta conta-corrente houve movimentação através de transferências financeiras para diversas outras contas, conforme gráfico abaixo.

Como se vê no gráfico acima houve transferência de R\$ 60.000,00 para a Assistência Social, R\$ 550.000,00 para a conta tributus e R\$ 2.000,00 outros gastos. Ou seja, um total de R\$ 612.000,00 foi transferido para contas-correntes diversas daquela que prevê a legislação vigente para movimentação e aplicação das receitas destinadas à manutenção e desenvolvimento do ensino.

O segundo valor recebido pela Prefeitura de Camocim de São Félix, R\$ 491.616,47, entrou no banco Caixa Econômica Federal, Agência 2192, conta-corrente 77.927-2. Desta conta-corrente houve movimentação



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

através de transferências financeiras para diversas outras contas, conforme gráfico abaixo.

(...)

Como se vê no gráfico acima houve transferência de R\$ 56.000,00 para a Assistência Social, R\$ 90.000,00 para a conta tributus e R\$ 64.000,00 outros gastos. Ou seja, um total de R\$ 210.000,00 foi transferido para contas-correntes diversas daquela que prevê a legislação vigente para movimentação e aplicação das receitas destinadas à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Observa-se que todas as transferências foram realizadas por Uilson de Moura França, prefeito municipal à época, em conjunto com Adailza Alves de Lira, tesoureira à época, conforme declaração do Banco do Brasil (fls. 35) (...)"

Sobre este item, a peça de defesa de UILSON DE MOURA FRANÇA e ADAILZA ALVES DE LIRA argumenta, em síntese, que, na época, o entendimento sobre a natureza de precatórios do FUNDEF era controvertido; que o TCE-PE só orientou o uso destes recursos em data posterior; e que o entendimento não poderia retroagir.

O que está em causa, neste item, é o uso dos recursos do FUNDEF para finalidades fora da educação.

Foram feitas quatro transferências bancárias dos recursos. Duas para conta-corrente da Prefeitura, que gastou os recursos em áreas diversas, fora da educação. Uma para o INSS para compensar dívida da Prefeitura com contribuições não recolhidas. Por fim, se pagou os honorários advocatícios do escritório contratado.

O TCU já fixou que estes recursos devem servir, exclusivamente, à educação, rechaçando peremptoriamente outra destinação, mesmo com finalidade pública. Cito o Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário, Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues (TC 005.506/2017-4):

"9.2. Firmar os seguintes entendimentos em relação aos recursos federais, decorrentes da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb:

9.2.1. a competência para fiscalizar a aplicação desses recursos complementares é do Tribunal de Contas da União, ainda que esses pagamentos



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

decorram de sentença judicial, uma vez que são recursos de origem federal; (grifo do relator)

9.2.2. Aos recursos provenientes da complementação da União ao Fundef/Fundeb, ainda que oriundos de sentença judicial, devem ser aplicadas as seguintes regras:

9.2.2.1. **recolhimento integral à conta bancária do Fundeb, prevista no art. 17 da Lei 11.494/2007, a fim de garantir-lhes a finalidade e a rastreabilidade; e**

9.2.2.2. **utilização exclusiva na destinação prevista no art. 21, da Lei 11.494/2007, e na Constituição Federal, no art. 60 do ADCT;**

9.2.3. **A aplicação desses recursos fora da destinação, a que se refere o item 9.2.2.2 anterior, implica a imediata necessidade de recomposição do Erário, ensejando, à míngua da qual, a responsabilidade pessoal do gestor que deu causa ao desvio, na forma da Lei Orgânica do TCU;**

9.2.4. **a destinação de valores de precatórios relacionados a verbas do Fundef/Fundeb para o pagamento de honorários advocatícios é inconstitucional, por ser incompatível com o art. 60, do ADCT, com a redação conferida pela EC 14/1996, bem como é ilegal, por estar em desacordo com as disposições da Lei 11.494/2007"**

Da simples leitura da deliberação do TCU, vemos que o presente item é irregular, pois os gestores atuaram MANIFESTAMENTE em desconformidade com os entendimentos dos itens 9.2.1 até 9.2.4 do Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário.

De fato, os recursos do FUNDEF foram destinados para várias finalidades, até para pagar advogados, menos para a educação, como exigiam PREVIAMENTE as leis federais do FUNDEF e FUNDEB.

O TCU, ainda, não fez nenhum corte temporal, aplicando o entendimento aos fatos pretéritos, pois já havia lei federal neste sentido, não podendo os prefeitos alegar surpresa ou desconhecimento da necessidade de gerir os recursos em conta-corrente única para a educação.

De fato, a própria lei do FUNDEF, de 1996, já tinha norma expressa sobre a utilização de conta única:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

"Art. 3º Os recursos do Fundo previstos no art. 1º serão repassados, automaticamente, para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao Fundo, instituídas para esse fim e mantidas na instituição financeira de que trata o art. 93 da Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966"

A lei do FUNDEB, de 2007, repetiu a exigência. Deste modo, não pode alegar o prefeito o desconhecimento da exigência. No mínimo, caso quisesse desviar o recurso para outras finalidades públicas e estivesse de boa-fé, devia ter feito consulta ao TCE-PE - o que não fez.

Em outros Estados, prefeitos têm sido punidos por condutas semelhantes. Cito caso do TCM-BA, em julho de 2019, que analisou transferências irregulares em 2016:

"O Tribunal de Contas dos Municípios, nesta quarta-feira (10/07), julgou procedente Termo de Ocorrência lavrado contra o ex-prefeito de Cravolândia, no Vale do Jiquiriçá, Naelson de Souza Lemos, em razão de irregularidades em gastos envolvendo recursos dos precatórios do Fundef, que somam mais de R\$2,2 milhões. Para isso, recursos foram ilegalmente transferidos para diversas contas bancárias da prefeitura, sem que tenham sido informados os motivos. A movimentação irregular foi registrada nos meses de fevereiro a agosto do exercício de 2016.

O conselheiro Fernando Vita, relator do parecer, determinou a formulação de representação ao Ministério Público Federal contra o gestor para que seja apurada a prática de ato enquadrado como improbidade administrativa. O ex-prefeito foi multado em R\$ 10 mil pelas irregularidades. Os conselheiros do TCM também determinaram que a atual prefeita de Cravolândia, Ivete Teixeira Araújo, promova a devolução do montante correspondente a R\$2.249.307,72, à conta específica do Precatório/Fundef, com recursos municipais.

O município de Cravolândia recebeu o montante de R\$3.595.888,93, a título de precatórios do Fundef, contudo, grande parte dos recursos foram utilizados para finalidades diversas da manutenção e desenvolvimento do ensino básico. Do montante total, apenas a quantia de R\$1.346.581,21, foi regularmente transferida para a conta específica do Fundeb. O saldo restante, no valor total de R\$2.249.307,72, foi depositado em diversas contas



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

bancárias pertencentes ao município - 'Conta Movimento', 'Conta FPM', 'Conta FMS' -, o que caracteriza o desvio de finalidade na aplicação dos recursos.

De acordo com o relator, conselheiro Fernando Via, os recursos provenientes do Fundef devem, obrigatoriamente, ser empregados em ações voltadas à educação. Cabe recurso da decisão"

Desta forma, deve ser procedente a irregularidade, com aplicação de multa aos responsáveis e determinação de ressarcimento à conta do FUNDEB dos recursos aplicados ilegalmente, salvo os recursos pagos ao advogado, que serão analisados no item seguinte.

Pagamento indevido a escritório de advocacia (2.1.2)

Em síntese, o relatório de auditoria aponta que foram pagos R\$ 797.437,32 em honorários advocatícios ao escritório Raimundo & Capela Consultoria Jurídica, com recursos da conta dos precatórios do FUNDEF.

A peça de defesa de JOSÉ GEOVANE BEZERRA e RAIMUNDO E CAPELA JURÍDICO ESTRATÉGICO, fls. 117/151, argumenta que os honorários foram recebidos por decisão judicial, que são devidos os honorários contratuais, que o precatório tinha natureza indenizatória e que o caso do TCU não se aplica aos autos.

Os fatos são incontroversos. Da conta dos precatórios do FUNDEF, foram transferidos R\$ 797.437,32 para o pagamento de honorários advocatícios.

Cito novamente o Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário, Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues (TC 005.506/2017-4):

"9.2.4. a destinação de valores de precatórios relacionados a verbas do Fundef/Fundeb para o pagamento de honorários advocatícios é inconstitucional, por ser incompatível com o art. 60, do ADCT, com a redação conferida pela EC 14/1996, bem como é ilegal, por estar em desacordo com as disposições da Lei 11.494/2007"



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Portanto, o TCU, após amplos debates e vasta fundamentação, concluiu que o pagamento de honorários com recursos do precatório do FUNDEF é inconstitucional e ilegal.

*O Poder Judiciário também tem respaldado este entendimento. No dia 7/06/2018, o Ministro Edson Fachin, Relator do Ag. Reg. no Recurso Extraordinário com Agravo 1.122.529/PE, reformou decisão do TRF da 5ª Região, determinando a manutenção da **"vinculação necessária entre as verbas complementares da União e a manutenção e desenvolvimento da educação básica e na valorização dos profissionais da educação, inclusive no tocante aos honorários advocatícios contratuais"**.*

*Nessa mesma decisão, o Ministro Fachin consignou que **"o acórdão recorrido diverge da jurisprudência do STF, quando não considera a vinculação necessária entre as verbas complementares da União e a manutenção e desenvolvimento da educação básica e na valorização dos profissionais da educação. (...) a derivação da finalidade constitucional das receitas públicas reverbera nos honorários contratuais advocatícios, como se extrai do assentado pelo Plenário do Tribunal de Contas da União no Acórdão 1.824/2017, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, j. 23.08.2017"**.*

O STF afirma, portanto, a vinculação da verba às finalidades constitucionais do FUNDEF, mesmo com relação ao pagamento de honorários advocatícios.

Recentemente, também o STJ, no julgamento do REsp 1.703.697/PE, fixou a impossibilidade de retenção de honorários advocatícios em crédito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) concedido por via judicial. A decisão teve como fundamento a previsão constitucional de vinculação dos recursos do Fundeb às hipóteses exclusivas de manutenção e desenvolvimento da educação básica no Brasil. A situação é idêntica a destes autos.

Assim, não subsiste o argumento de que os precatórios foram pagos em juízo, pois a atividade de pagar precatórios é administrativa, não judicial.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Ainda, o TCE-PE não está desconstituindo nenhuma decisão judicial, apenas determinando que os responsáveis devolvam à conta do FUNDEB os recursos recebidos indevidamente, o fazendo respaldado por várias decisões do TCU e Poder Judiciário.

Os tribunais de contas têm poder constitucional de condenar quaisquer responsáveis por dinheiros públicos e, ainda, aqueles que derem causa a prejuízo ao erário, conforme art. 71, II, da CF. Há de se respeitar a independência de instâncias administrativa (este TCE-PE) e judicial.

Desta forma, deve ser procedente a irregularidade, com imposição solidária do débito e a aplicação de multa.

CONCLUSÃO

Pelo exposto,

CONSIDERANDO a movimentação irregular dos recursos depositados na conta de precatório do FUNDEF para pagamento de despesas sem vínculo com a educação, inclusive dívidas com INSS e honorários advocatícios;

CONSIDERANDO que os recursos da conta de precatório do FUNDEF foram utilizados para pagar R\$ 797.437,32 em honorários advocatícios, em desrespeito às leis específicas do FUNDEF e FUNDEB;

CONSIDERANDO que o Poder Judiciário e o TCU já fixaram que a destinação de valores de precatórios relacionados a verbas do Fundef/Fundeb para o pagamento de honorários advocatícios é inconstitucional, por ser incompatível com o art. 60, do ADCT, com a redação conferida pela EC 14/1996, bem como é ilegal, por estar em desacordo com as disposições da Lei Federal 11.494/2007;

CONSIDERANDO que o TCU já estabeleceu, no Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário, que a aplicação desses recursos, fora da destinação da educação, implica a "imediata necessidade de recomposição do erário, ensejando, à míngua da qual, a responsabilidade pessoal do gestor que deu causa ao desvio";



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

CONSIDERANDO se tratar de irregularidade insanável, com indícios de improbidade administrativa;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso III, alínea "c" da Lei Estadual 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

Opina o Ministério Público de Contas:

*I - que o objeto desta auditoria especial, de responsabilidade de Uilson de Moura França, José Geovane Bezerra, Raimundo & Capela Consultoria e Adailza Alves de Lira, seja julgado **IRREGULAR**;*

*II - pela imposição do **débito de R\$ 797.437,32** devidamente atualizado para José Geovane Bezerra e Raimundo & Capela Consultoria, pelo item 2.1.2 do relatório de auditoria;*

*III - pela imposição de **multas, no grau máximo**, para Uilson de Moura França, José Geovane Bezerra, Raimundo & Capela Consultoria e Adailza Alves de Lira, pelos itens 2.1.1 e 2.1.2 do relatório de auditoria;*

*IV - que seja **determinado** à atual gestão o ressarcimento à conta do FUNDEB dos valores repassados indevidamente à Prefeitura (R\$ 1.342.877,17 e R\$ 491.616,47) e ao INSS (R\$ 5.552.925,68), devidamente atualizados monetariamente, no prazo de 72 meses, a começar de 90 (noventa) dias, a contar da publicação do acórdão, sob pena de responsabilidade pessoal dos prefeitos que descumprirem a presente determinação;*

*V - **encaminhar** o acórdão à CCE para que acompanhe, nas contas anuais de 2019 e exercícios seguintes, o cumprimento da determinação;*

*VI - determinar a **remessa de peças** ao Ministério Público Federal, para apurar a utilização indevida dos recursos do precatório do FUNDEF, inclusive para pagamento de honorários advocatícios.*

É o parecer.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

7. Em 19/11/2019, em razão de férias do Conselheiro **Carlos Porto de Barros**, os autos me foram redistribuídos (vol. 3, fl. 567).

8. Em 10/12/2019, antevéspera da data fixada para julgamento (12/12/2019), o Sr. **José Geovane Bezerra** e a pessoa jurídica **Raimundo & Capela Jurídico Estratégico**, por meio de advogado constituído, atravessaram **RAZÕES ADITIVAS à DEFESA PRÉVIA**.

É o relatório.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE:

Tem a palavra o advogado. Peço que, por favor, que indique o nome, a parte que defende e o número da OAB.

DR. ROBERTO GILSON RAIMUNDO FILHO - OAB/PE nº 18.558:

Gostaria de agradecer a oportunidade, saudar o presidente da Câmara; o Conselheiro Relator, Dr. Marcos Flávio; o representante do Ministério Público, Dr. Guido; demais conselheiros, estou aqui como patrono representando duas partes nesse processo, uma é o ex-prefeito José Geovane Bezerra e a outra parte é o escritório Raimundo Capela que também integrou o relatório e eu aqui atuo não só como advogado do escritório, mas como sócio-administrador.

Fazendo um histórico aqui dos fatos, em 2007, o município de Camocim de São Félix contratou o escritório Raimundo Capela para o patrocínio de algumas ações judiciais de recuperação de crédito. O objeto eram proposituras de demandas contra a União federal, envolvendo diferenças de FPM, ICMS por conta de irregularidades no repasse do Estado de Pernambuco e também o FUNDEF.

Pois bem, o contrato previa honorários de êxitos num percentual de 10%, não houve pagamento antes do trânsito em julgado. O escritório iniciou o trabalho, houve sucesso em duas demandas, uma do FPM que teve uma decisão agora recente do Supremo e essa do FUNDEF. O processo iniciou a execução na Justiça Federal, na 16ª Vara Federal de Pernambuco. Depois do sucesso na lide, foi juntado contrato de honorários, na época, houve uma impugnação da União ao contrato, mas foi rejeitada a impugnação da União e foi deferido o destaque dos honorários. A União recorreu, perdeu nas instâncias superiores, o processo transitou em julgado, o precatório foi pago em 2014, ou seja, cinco anos atrás e o processo está arquivado na Justiça



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Federal. Cinco anos depois, houve um ofício do FNDE e foi instaurada essa Auditoria.

Queria passar para vocês aqui, porque acho que terão outros casos similares. O que é que motivou essa Auditoria? Tem duas situações envolvendo o FUNDEF, as ações antigas que foram propostas 10, 20 anos atrás, onde naquela época não havia jurisprudência sobre a matéria e os municípios contrataram os escritórios, assim como Camocim de São Félix, e foi dado entrada na época a ações tipicamente de risco porque não tinha jurisprudência e houve também uma ação promovida pelo Ministério Público Federal em São Paulo, na Justiça Federal de São Paulo, e essa ação do Ministério Público Federal foi transitada em julgado com decisão condenatória da União. O que foi que aconteceu? Alguns escritórios de advocacia começaram a executar um título coletivo em São Paulo, que não tem nada a ver com a ação individual, e isso gerou uma Auditoria por conta de uma atuação no Maranhão e em Brasília o que gerou uma Auditoria no TCU e o TCU julgou irregular o pagamento de honorários nessas ações oriundas da execução de título coletivo de São Paulo. Ocorre que nessa decisão administrativa, o TCU não fez a distinção se o processo era individual ou coletivo e ordenou abertura de Auditoria em cada pagamento de precatório. Foi o caso de Camocim, chegou um ofício do FNDE.

Em relação ao mérito do caso, os defendentes aqui, por óbvio, não concordam com o parecer do MP de Contas, respeitando o MP de Contas. O primeiro ponto que trago aqui é o próprio Estatuto da OAB, que é uma Lei Federal, e que prevê que é direito do advogado juntar no contrato de prestação de serviço ter direito ao destaque dos honorários, foi o que fiz; submeti o contrato ao juiz federal e o juiz, na livre convicção dele, deferiu o destaque, então, exerci uma prerrogativa que é prevista numa lei federal, não é uma portaria nem instrução normativa, isso é uma lei aprovada pelo Congresso, que inclusive existe uma súmula do Supremo, a Súmula Vinculante 47, que assegura aos advogados não apenas o destaque, mas o honorário contratual. Então, o primeiro ponto aqui que falo é que o escritório defendente exerceu um direito que está previsto no Estatuto da OAB.

O segundo ponto que coloco aqui é ausência de dano ao erário, respeitando o parecer do MP, mas não se concorda. O que é dano? Dano é quando você quebra, quando você machuca, quando você tira uma parte de alguma coisa você provoca um dano. No caso aqui, seguramente, não houve dano. Por que não houve dano? Porque se não fosse a atuação do escritório, o município de Camocim não teria recebido um único centavo, a União nunca pagou nada de FUNDEF que não fosse por condenação



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

judicial. Então, o FUNDEF foi extinto em 2006. Quem não entrou na justiça com advogado não recebeu nada. Então, no caso de Camocim, o meu raciocínio aqui é simples, não tem dano, porque se o precatório o município recebeu exclusivamente por um trabalho do escritório, não há que se falar em dano, porque existe uma ligação umbilical entre o trabalho do escritório e o recebimento do precatório, sem o trabalho do escritório não teria havido o recebimento do precatório e aqui trago uma passagem do desembargador federal José Maria Lucena, do Tribunal Regional Federal, que julgando um caso análogo do município de Garanhuns, que inclusive eu fui o advogado do município contratado para essa mesma demanda, diz o seguinte, bem interessante, é o agravo nº 130865-PE *"nesta ótica, a retenção dos honorários contratuais não colide tão pouco é incompatível lógico que normativamente com os dispositivos constitucionais. É de certa forma paradoxal que o esforço do município para receber as verbas federais investindo na educação não abarque em si conceitualmente também as ações judiciais eventualmente ajuizadas"*. O que é que ele diz? É um paradoxo. Para você receber o dinheiro, você precisa contratar advogado, o advogado tem que receber, então é justo que no final do processo, depois de uma década, 15 anos, o advogado receba. E aqui eu gostaria realmente de seguir essa linha do desembargador José Maria que acho que é totalmente aplicável ao caso de Camocim.

O próximo ponto aqui a falar é justamente a minha maior crítica ao parecer do MPCO. Parecer no processo já escrito. E ele fala que o precatório é uma atividade administrativa, e não tem um debate maior no precatório. E aí eu refuto, com veemência, o parecer do MP, porque, na verdade, o caso de Camocim não houve um mero pedido de destaque, houve um debate intenso que começou na Vara. O juiz analisou a impugnação da União, a União, inclusive, apresentou um pedido de compensação, porque o Município tinha um débito de mais de cinco milhões de reais com a Receita Federal, débitos previdenciários, e aí o juiz entendeu na época que, ora, se você entende que pode pagar dívida previdenciária com esse dinheiro, esse dinheiro não é vinculado à educação. O que foi que o juiz entendeu? Condenou a União por conduta contraditória, porque ela argumentava que poderia pagar dívida fiscal e não ao advogado, e autorizou o pagamento. A União, inconformada, agravou. O processo veio para o TRF. A União perdeu aqui por 3x0. Ainda inconformada, houve recurso especial para o STJ, e extraordinário para o Supremo. No STJ, a União também perdeu por unanimidade. E no Supremo, a União também perdeu. O relator foi Teori Zavascki, decisão também antes do acidente no avião, mas ele também negou o recurso da União.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Então, a União perdeu em todas as instâncias. E, ao contrário do que disse o MPCO no parecer, houve o debate e a Justiça Federal entendeu que é possível, e não só é possível, como autorizou o pagamento. Então, coloco aqui dois pontos: a Justiça Federal entendeu que o crédito é desvinculado. Tanto é desvinculado que houve uma autorização do juiz e desse precatório basicamente oitenta por cento do crédito voltou para a União. Como voltou? A Receita Federal apresentou as guias de débitos previdenciários e essas guias foram quitadas por ordem judicial.

Então, oitenta por cento do crédito ficou com a União, dez por cento de honorários contratuais, e o Município ficou com apenas dez por cento. Então, no final da história, o maior beneficiário a título de remuneração nesse caso foi a União com oitenta por cento.

Então, aqui coloco que houve o debate e há uma decisão transitada em julgado, que o CPC é claro, e como que você desconstitui decisão transitada em julgado? Com a ação rescisória. Mas nesse caso não houve vício, porque a União não entrou com a ação rescisória. Temos uma situação já de cinco anos do pagamento definitivamente arquivada.

A outra questão que é importante é justamente o *distinguishing*. Uma coisa é o advogado ser contratado para fazer uma mera execução de uma ação coletiva, que foi proposta pelo Ministério Público Federal. Você tem uma causa ganha e o advogado executa o título. Nesse caso de Camocim, não. Entrei em 2007 com uma ação, a jurisprudência estava em aberto e houve um trabalho de sete anos.

Então, são situações bem distintas e há aqui uma decisão do Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Dias Toffoli, na suspensão de liminar 1186/DF, fazendo essa distinção. O ministro Presidente do Supremo deu provimento aos embargos de declaração apresentados pelo Conselho Federal da OAB e ele declarou expressamente que a proibição do pagamento de honorários contratuais não atinge as ações individuais - é. É o caso de Camocim, que é uma ação individual. Então, há decisão da presidência do Supremo dizendo que não atinge ação individual. E, por óbvio, a proibição não atinge aqueles processos que transitarem em julgado. Foi isso que disse Dias Toffoli. E o caso de Camocim também existe o trânsito em julgado.

Então, coloco também essa situação em distinção, inclusive reconhecida pelo Supremo.

Um outro ponto aqui que é, para mim, uma questão extremamente lógica, é a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). Os artigos 23 e 24 falam que quando há uma orientação nova tem que haver um regime de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

transição, de modo que tem que haver uma decisão de modo proporcional, equânime e eficiente. E o art. 24 da LINDB diz o seguinte: a revisão na esfera administrativa, controladora judicial, quanto a contrato ajuste quando a produção já se houver completado levará em contas as orientações gerais da época, sendo vedada com base na mudança posterior ser declarada inválida situações plenamente constituídas.

O caso de Camocim é uma situação clássica. A gente tem um processo aqui com pagamento de precatório feito em 2014. Processo transitado em julgado e já arquivado. Estamos discutindo em 2019 um pagamento que foi feito em 2014 com trânsito em julgado. A meu ver, é totalmente aplicado aqui.

E aqui eu trago a V. Exas. o histórico de jurisprudência. O primeiro informativo no STJ foi o nº 0585, de junho de 2016, e a ementa dizia o seguinte: "a segunda turma do STJ, julgando o REsp nº 1509457/PE em idêntica questão firmou compreensão de que é legítima a retenção da verba honorária, pois a previsão constitucional de vinculação à educação de dotação do FUNDEF não retira do patrono o direito a retenção dos honorários." Então, primeiro precedente do STJ foi aqui de Pernambuco, Saloá, no mérito, o STJ permitiu, entendendo que, apesar de o crédito ser originário de diferença do FUNDEF, não há impedimento.

O segundo precedente foi de 2017 - esse primeiro precedente foi o ministro Humberto Martins -, foi o ministro Napoleão, que diz o seguinte: "O advogado deve receber honorários contratuais calculados pelo valor global do precatório decorrente de condenação da União de pagamento do FUNDEF". Então, vejam, em 2016 o STJ em primeira decisão autorizou; em 2017, o STJ mantém o precedente, dizendo que é possível destaque. Agora em 2019, o informativo nº 040643 traz uma mudança radical de jurisprudência. No REsp nº 1703697/PE, relatoria do Ministro Og Fernandes, e, nesse precedente aqui, que foi uma mudança radical, publicado em fevereiro de 2019, diz o seguinte: "é vedada a retenção de honorários contratuais sobre o crédito relativo a diferença do FUNDEF."

Então, vejam, trago aqui precedentes desde o começo de 2016, 2017 e a gente nota, fica provado aqui que a mudança só ocorreu em 2019. O processo de Camocim foi pago em 2014. A gente não pode aplicar uma jurisprudência nova a um processo já transitado há mais de cinco anos. Ainda que não houvesse a modulação, tem a Lei de Introdução que determina. Então, fica claro que o juiz à época, de Caruaru, entendeu assim, princípio da livre convicção, e foi mantido pelo TRF, pelo STJ e pelo Supremo.

Queria fechar com um ponto que levei aos memoriais, e, inclusive, trazendo essa notícia aqui ao representante do



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

MP, essa matéria ainda não está pacificada no âmbito do Supremo. Tem um processo recentíssimo, um dos quais é meu também, de Rio Formoso, processo relatado pela ministra Rosa Weber, e, esse aqui, pelo ministro Marco Aurélio. A discussão era destaque de honorários, no Supremo, julgado agora há um mês atrás, e o placar ficou dois a dois. Rosa Weber e Marco Aurélio a favor do destaque e Luiz Fux e Alexandre de Moraes contra. O ministro Barroso pediu vista desse processo recente. Eu, inclusive, levei memorial para Brasília, despachei lá no gabinete de Barroso, e ele desempatou os dois processos. O de Rio Formoso, que é de Pernambuco, e o de Batalha, Alagoas, pelo destaque.

Eu queria fechar minha sustentação com esse voto de desempate do ministro Barroso. O que ele diz no ponto principal: "Portanto, estou acompanhando o ministro Marco Aurélio, negando provimento ao Agravo, na crença que não há questão constitucional aqui. Devo dizer, todavia, Presidente, que considero correta a decisão do Superior Tribunal de Justiça nessa linha, porque a decisão do Superior Tribunal de Justiça têm oscilado. Mas minha convicção aqui é que o recebimento dessas verbas só se deu, geralmente, ao final de muitos anos de trabalho do advogado. Sem esse trabalho do advogado, o município nada receberia. Então, o advogado propõe a demanda e, ao final, creio que depois de uma década, consegue o benefício para o município, verba que não iria para o município se não tivesse havido a ação proposta pelo advogado." E, geralmente, como foi o caso de Camocim, sem honorários *pro labore*, honorários apenas de êxito. Aí fecha o ministro Barroso desempatando a favor dos honorários: "De modo que eu considero legítimo, nessa hipótese, que o advogado receba os honorários."

Temos um voto aqui do Supremo, o Ministro Barroso desempatando a questão. Um processo de Pernambuco, que, inclusive, atuei e atuo como advogado, e acho que chancela aqui as alegações na sustentação oral e os defendentes requerem a rejeição de todos os achados.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE:

Agradecendo a participação do advogado, passo a palavra ao representante do Ministério Público, Dr. Guido Rostand.

DR. GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO - PROCURADOR:

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, senhores advogados, minha preocupação a respeito desse processo diz



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

respeito às preliminares, porque há algumas preliminares que, se forem acolhidas, a conclusão do julgado seria pelo arquivamento. Eu acredito que o Tribunal poderia superar essas preliminares e ir ao exame do mérito.

Então, a primeira preliminar, que é a preliminar de incompetência dos Tribunais de Contas estaduais para apreciar e julgar fatos relacionados à aplicação de recursos relacionados à verba complementar do FUNDEB, FUNDEF também, repassada pela União aos municípios. Bem, no que diz respeito a essa preliminar, existe um acórdão do TCU, o Acórdão 1962/2017 do Plenário, que em sede de embargos declaratórios contra o Acórdão 1824/2017 concluiu que a competência para a fiscalização era concorrente, entre a União e os Tribunais de Contas dos estados e dos municípios. E eu destaco aqui um trecho desse acórdão para ilustrar o que disse o eminente relator, isso já na parte do voto:

"Em exame embargos de declaração opostos em face do Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário, proferido em processo de representação que tratou de irregularidades na utilização de recursos advindos de precatórios referentes a diferenças na complementação devida pela União no âmbito do extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef.

Conheço do recurso constante da peça 85, interposto por representantes do Ministério Público Federal no Piauí (MPF-PI), Procuradoria da União no Piauí (AGU-PI) e Controladoria Geral da União no Piauí (CGU-PI), uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade atinentes à espécie.

No mérito, é forçoso reconhecer a existência de ambiguidade na forma com que redigida a parte dispositiva da decisão, que permite leitura restritiva quanto à atuação dos Tribunais de Contas nos casos em que houver complementação de recursos por parte da União.. "

Aí, eles diziam anteriormente: "a competência para fiscalizar a aplicação desses recursos complementares é do Tribunal de Contas da União". É isso que se dizia antes, mas nos seus embargos o relator dos embargos complementa:

"Todavia, o exame atento da fundamentação do *decisum* bem evidencia tratar-se de competência concorrente, pois o TCU vem somar-se à atuação das demais Cortes de Contas.

A jurisprudência deste Tribunal sempre caminhou no sentido de que a fiscalização da



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

aplicação dos recursos do Fundeb, quando há a complementação da União, é da competência concorrente entre o Tribunal de Contas da União e o Tribunal de Contas do Estado e/ou dos Municípios.. ”

E aí ele cita um precedente de 2009 em que naquela ocasião o Tribunal decidiu não instaurar Tomada de Contas Especial uma vez que o Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia já havia glosado os valores relativos a pagamentos indevidos com recursos do então Fundef.

E aqui traz o artigo 11 da Lei nº 9424, o artigo 26 da Lei nº 11494/2007 e destaca: “Resta evidente, na lei, que compete especialmente ao TCU - mas não exclusivamente - fiscalizar a utilização de recursos do Fundeb quando houver complementação da União. Ademais, para afastar qualquer dúvida a respeito da competência concorrente, a lei assim disciplinou a defesa judicial ...” E menciona a possibilidade de litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados para a fiscalização da aplicação dos recursos dos Fundos que receberem complementação da União.

E para arrematar, destaca o relator: “Percebe-se, então, que o sistema normativo em vigor não intentou, em momento algum, restringir a atuação dos diversos agentes de controle. Ao contrário, a legislação busca integrar e conjugar os esforços dessas entidades para o melhor desempenho de suas atribuições, tendo por objetivo lograr a melhor utilização dos recursos destinados à educação.” Isso nesse acórdão do TCU que foi julgado em setembro de 2017.

Vale mencionar ainda, Sr. Presidente, que há um Parecer da Procuradoria-Geral da República, nº 19/2018, em que se discute também a questão da competência para fiscalizar esses recursos. Na inicial dessa Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) nº 5791/DF, o pedido era: “requer a concessão de medida cautelar e, a o final, declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto para subtrair dos dispositivos o sentido possível que confira ao TCU competência para fiscalizar a aplicação por outros entes federados dos recursos do FUDEB/FUNDEF, que recebeu complementação da União e por arrastamento dos artigos 9º e 10 da Instrução Normativa 60/2009 do TCU.

Ou seja, a ADIn pretendia excluir a interpretação que dava ao TCU essa competência. E, naturalmente, o parecer da Procuradoria-geral da República foi pela improcedência do pedido, que o TCU era competente, mas não há a exclusão da competência dos outros. Ele é competente também.

Indo adiante, Sr. Presidente, isso no primeiro momento; no segundo momento, em relação à questão da coisa



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

julgada. A coisa julgada, ao que me parcela, diz respeito à decisão que determina o destaque das verbas honorárias. Mas isso não exclui competência para apreciar o contrato originário do qual decorreu o pagamento ao final. Tanto que o relatório de auditoria quando fala da responsabilização pela devolução nesse ponto, ele fala justamente do prefeito à época que assinou o contrato - e acredito que do escritório também - não fala do momento em que houve o pagamento, mas antes.

Então, Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, parece-me que o contrato em si pode ser examinado pelo Tribunal. Agora, caso essas preliminares sejam acolhidas pela Casa, na eventualidade da conclusão ser pelo arquivamento da auditoria especial, eu opino que, ao menos, seja encaminhado ao Tribunal de Contas da União a cópia dos autos, para que haja continuidade da fiscalização.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE:

Tendo em vista a participação do Ministério Público, para nós termos a oportunidade de discutir as preliminares, e não irmos direto ao mérito. Faço esse destaque para que o Conselheiro Marcos Flávio possa apresentar ou se o Conselheiro Dirceu Rodolfo quiser discutir.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:

Sr. Presidente, eu só destacaria um trecho. Não vou ler evidentemente. Um trecho da minuta que se encontra em lista, que esclarece uma questão importante, essa questão da mútua e simultânea fiscalização. Eu queria chamar atenção para o trecho que diz o seguinte, que é basicamente a conclusão. Diz assim:

Em sentido amplo, pode-se admitir como atividade legítima a **fiscalização** compartilhada das verbas complementares ao FUNDEF/FUNDEB. Todavia, tal consórcio de esforços não poderá alcançar o mister de "apreciar e julgar" os fatos pertencentes à esfera jurisdicional constitucionalmente fixada para cada um dos Tribunais de Contas, seja da União, seja dos Estados e/ou Município(os).

Neste sentido, a deliberação aduzida inicialmente pelo MPCO (Acórdão TCU 1962/2017-Plenário) não me parece ser a mais adequada para o deslinde da presente controvérsia, razão pela qual me filio ao encaminhamento extraído do supracolacionado Acórdão 1824/2017-TCU-Plenário, **por representar a fixação do entendimento daquela Corte de Contas**, em face do conjunto de controvérsias que gravitam acerca da aplicação das verbas **complementares** ao FUNDEF/FUNDEB.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

Por outro lado, o Ministério Público de Contas, ao mencionar deliberação exarada pela então Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Ministra Cármen Lúcia, deixou de consignar a circunstância processual de que, naqueles autos (MS 5182/MA), não se discutiu a competência dos Tribunais de Contas Estaduais para a fiscalização dos recursos oriundos de **verbas complementares ao FUNDEF/FUNDEB**, mas da legítima atuação do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão na verificação da regularidade dos contratos de representação judicial (honorários advocatícios) pactuados por diversos municípios maranhenses.

Em arremate final, valho-me das razões balizadoras do Parecer nº 19/2018 - SF CONSTR/PGR, da lavra da então Procuradora-Geral da República, Dra. Raquel Dodge, produzido no âmbito **ADI nº 5791/DF-STF**, cuja ementa do opinativo, reproduzo a seguir:

(...)

Por todo o exposto, concluo pela procedência da preliminar suscitada pelos defendentes, razão pela qual declino da competência para a apreciação do mérito quanto à eventual procedência ou improcedência dos fatos noticiados no **Achado de Auditoria nº 2.1.1.**

No entanto, acato aqui a sugestão do procurador, eu ia inicialmente, inclusive não consta da minuta em lista a remessa, por um equívoco, por uma omissão, do ITD e do Acórdão. Eu acresceria, o ITD e o Acórdão que acho que são suficientes, mas até mesmo cópia, atendendo, do processo como um todo, que aí iria o ITD e o Acórdão. Isso com relação ao primeiro achado.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE:

Uma sugestão, Conselheiro, vamos votar as preliminares, que acho que é mais...

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:

E eu já me posicionei assim, senhor Presidente, no Processo TCE-PE nº 1603972-5, foi uma auditoria especial, transitado em julgado nesta Corte.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE:

Porque se enfrentarmos essa preliminar, aí já concluindo que não seria o caso de julgarmos, por aqui já...

Então, submeto a votação essa preliminar,



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

Conselheiro Dirceu Rodolfo.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR:

Sem querer, Presidente, avançar em questões de mérito, mas, o caso aqui escaneado, tanto pelo nobre advogado, como pelo Conselheiro Marcos Flávio, deixa entrever que é um caso de LINDB mesmo. Se avançarmos para o mérito e aí tem questões de segurança jurídica, tem questões de aplicação de nova interpretação. É bem por aí.

Agora, com relação à preliminar, já se discutia isso nos idos de 90, aqui nesta Casa e fora desta Casa. O que percebemos foi uma federalização dessa matéria, via Ministério Público Federal, TCU, com todo respeito que temos ao TCU.

Trata-se de verba complementar. Complementar. Não é transferência voluntária. Isso é vinculado, tem um dispositivo legal que obriga a União a fazer a complementação. Portanto, orçamento do Estado, competência do TCE. Na realidade, essa coisa foi grassando, foi grassando...

Eu acho interessante, por exemplo, o TCU tem o entendimento, e o Supremo também, de que os Tribunais de Contas não devem julgar contas de prefeito - só trazendo essa contradição também - não deve julgar as contas de prefeito, mesmo sendo ordenador de despesas, mas o TCU julga quando é transferência voluntária. Engraçado. É como se os recursos financeiros do Estado fossem de segunda categoria. E aí pode ser julgado - não estou aqui falando, de antemão, criticando a atuação do edil mirim. Mas o edil mirim tem um problema de linguagem. A nossa linguagem é uma e a linguagem deles é outra e aí há uma dificuldade muito grande. E o TCU entende que, quando é transferência voluntária, ele julga o prefeito. São duas situações complicadas.

Com relação à complementação, é vinculado, *data máxima vênia*, Conselheiro Marcos Flávio, mas é uma discussão que já vinha lá de trás. E percebemos, no final dos anos 90 e no início dos anos 2000, essa migração. É como se houvesse uma desconfiança do que se faz, aqui no Estado, em termos de controle externo, e que tem que se avocar para o controle ser realmente efetivado.

Eu, particularmente, me torno infenso a esse tipo de procedimento, porque temos certeza de que a grande baliza é: é voluntário ou não é voluntário. Se não é voluntário, Tribunal de Contas do Estado, a despeito do que o TCU vem entendendo, e vem entendendo muito na esteira do que vem colocando o Ministério Público Federal, e já não é de hoje.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES:



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

Eu, diante das exposições, acompanho a divergência do Conselheiro Dirceu Rodolfo, para que superemos essa preliminar, para enfrentarmos a outra preliminar.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA-RELATOR:

Como não enfrentei essa primeira Preliminar no mérito, eu só votei a preliminar...

CONSELHEIRO CARLOS NEVES:

Tem uma segunda Preliminar? Aí V.Exa. coloca em votação.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA-RELATOR:

É. A segunda é sobre dispor sobre a coisa julgada. Então eu sou pelo arquivamento dos autos, tendo em vista que essa questão do pagamento ao escritório já transitou em julgado, e assim opinei no Processo TCE-PE nº 1603972-5, auditoria especial julgada em 07.11.2017, publicada no mesmo exercício e já transitada em julgado, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES:

É a preliminar? Antes de passar a palavra ao Conselheiro Dirceu Rodolfo, eu tenho uma opinião de que esta Casa ela não está neste caso, e em alguns outros casos nos quais temos nos debruçado, não estamos a fazer contraposições ao Judiciário quando enfrentamos matéria em que houve trânsito em julgado, porque, de fato, o que estamos a apreciar é uma situação distinta. Não é o primeiro caso, nem será o último, em que há decisões judiciais que podem parecer conflitantes. Como também o Tribunal, e tive a oportunidade de dizer isso aqui na sessão passada, também se depara com decisões nossas diferentes. Casos de um julgamento da Câmara que o Ministério Público entra com uma ação de improbidade, aqui há recursos, a decisão é desfeita, o julgamento é pacificado como regular, e os advogados levam ao processo dizendo que o Tribunal mudou de posição e Justiça diz que se mantém do mesmo jeito. Vai continuar pela independência e essa interligação. Há de ser considerado? Sem dúvida vai ser considerado o julgamento desta Casa; o inverso também. Há o trânsito julgado sobre a matéria, do ponto de vista da autorização do destaque, mas não impede,



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

a minha percepção é essa, acompanhando o Ministério Público de Contas, que apreciemos o contrato.

Outros casos, contratos de *royalties*, outros que já estão sendo discutidos na Casa, entendo do mesmo jeito. Acho que podemos enfrentar sempre. Se um juiz determinar que uma prefeitura pague R\$ 1 milhão e a prefeitura paga R\$1,5 milhão, quem vai averiguar isso? Não só o juiz, mas também esta Casa, porque esta Casa avalia as contas daquele prefeito.

Então, enfrentar a matéria não é desfazer o trânsito em julgado material judicial. É, por outro ângulo, por outra perspectiva, e aqui entendo que devemos enfrentar a matéria para dizer se a auditoria deve prevalecer, ou se devemos aplicar a LINDB ou outras situações.

Meu voto é nesse sentido.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA-RELATOR:

Sr. Presidente, como mantenho as duas preliminares, inclusive ancorado em decisões já transitadas em julgado nesta Corte de Contas, principalmente a segunda, e até porque o advogado acabou de transmitir, quer dizer, a posição do Supremo nesse sentido também, houve um trabalho do escritório, ele não pegou carona, ele tratou dos autos desde o início, então eu mantenho incólume. Agora, sou inclinado a não poder ir à frente por ter perdido na deliberação, aí vou enfrentar o mérito, que não enfrentei, porque achei que não era o caso, nem era importante a ponto de o Tribunal gastar suas energias com esse tipo de coisa, mas fui vencido, terei, sou obrigado a retirar o processo de pauta e enfrentar o mérito, uma vez que fui perdedor aqui nesta votação.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE:

Ou até, é uma sugestão para questão de economicidade processual, se o Conselho, aqui, no caso, a Câmara, entender que pode enfrentar, poderíamos discutir a matéria, se não fosse nenhum caso de impedimento.

Acho que, diante da apresentação do voto de Vossa Excelência, da apresentação da Auditoria, do relatório, da sustentação oral e a participação do Ministério Público, eu me sinto apto a fazer uma apreciação meritória.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR:

Eu acho inclusive que a colocação do nobre causídico esclarece e descortina uma realidade sobre essa questão da advocacia. Vossa Excelência houve muito bem em deixar muito claro o que é o ofício do advogado, e as repercussões que as



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

decisões deste Tribunal podem trazer para o exercício dessa profissão muito digna, muito importante na atuação nossa.

Outro detalhe que traz o nobre advogado é o vacilo que existe já há algum tempo, o movimento pendular dos Tribunais Superiores sobre isso. Então, à época que houve a contratação, é bem que se diga, naquela época não existia nenhuma decisão de força maior, de clareza hialina que trouxesse algum entrave ou algum senão para o contrato em questão. O Supremo está decidindo isso agora. Então, é um processo de 2007.

Então, acho muito claro a aplicação da LINDB. E, no caso, o mérito, entendo que o nobre causídico contribui com esta Casa para que usamos esse case para analisar a casuística. Aqui, não tenho dúvida nenhuma que, adentrando o mérito, chega a conclusão e que o destaque foi feito de forma escoreta e foi feito numa época em que não se tinha nos Tribunais Superiores, e nem nesta Casa, nenhuma segurança com relação a essa matéria. E, logicamente, temos que separar joio do trigo. Joeirar sempre é importante. Há necessidade de se joeirar sempre. E não é possível que numa gama de tantos advogados que fazem esse tipo de trabalho, todos tenham problema de ética. De jeito nenhum. Nesse caso, ficou muito claro. Se não fora a intervenção do advogado, esses recursos estariam perdidos. E realmente estariam.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE:

Eu tive, Conselheiro. Com licença. Tive um caso recente em que fiz um voto divergente no Pleno, que fiz um destaque justamente no inverso. Havia uma situação que a advocacia buscava não ser responsabilizada e, apesar, apesar não, por ter sido da advocacia tive consciência plena do que é causar benefício a um Município, e, conseqüentemente, ter seus honorários devidos recebidos, ou causar prejuízo, que era o caso julgado no Pleno. Causou prejuízo. Não poderia nunca, um particular nunca pagaria, também não deve pagar o administrador.

Nesse caso - fazendo aqui o registro da presença da nossa Procuradora-geral Germana, agradecendo a visita - faço o registro de que sou e não vejo nenhuma dificuldade de que os advogados sejam remunerados pelos seus esforços, pelos cofres públicos, de forma prevista em lei, prevista em processos administrativos, e fruto ou do trabalho mensal ou do trabalho de êxito, a partir do trânsito em julgado, que é a situação do caso concreto. Ainda assim, depois de ganhar, teve que ir a juízo para poder receber e ainda passar cinco, seis anos, dez anos discutindo nesta Casa,



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

Eu, particularmente, estou confortável que votarei no sentido de julgar regular sem imputação de devolução.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR:

Inclusive, temos que ter um cuidado com o estro do profissional. Existem profissionais com talento especial para descobrir e alavancar teses. Descobrir caminhos ordeiros, republicanos na norma. Isso é o estro de cada um. É talento de cada um. Nós não podemos aqui manietar e nem inibir esse tipo de profissional.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE:

Sim, e desde que não colocando em risco a Administração, que é o caso concreto. Que a Administração só passa a pagar depois de efetivamente receber e transitar em julgado, que foi o caso.

DR. GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO - PROCURADOR:

Sr. Presidente, ouvi a discussão dos eminentes Conselheiros, apenas existem duas irregularidades. Existe essa, que Vossas Excelências debateram, e existe uma outra que é movimentação indevida de recursos do FUNDEB para contas correntes que não guardam relação com aplicação em educação. Ou seja, depois que o recurso chegou na Prefeitura foi distribuído para outras finalidades da prefeitura, que não foi na função da educação.

Então, essa é uma outra irregularidade que, ao que me parece, ela permanece e enseja multa.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR:

Parece-me que a jurisprudência também era vacilante. E tem, à época, posicionamentos nesse caso que deixam entrever a possibilidade, salvo engano.

DR. ROBERTO GILSON RAIMUNDO FILHO - OAB/PE nº 18.558:

Só um esclarecimento, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE:

Pois não, por favor.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

DR. ROBERTO GILSON RAIMUNDO FILHO - OAB/PE nº 18.558:

No caso aqui, o ponto mencionado pelo Ministério Público não constou na minha sustentação no que diz respeito ao Prefeito que sucedeu a contratação. Eu, como advogado, não tenho nenhum vínculo, inclusive tem um patrono constituído nesses autos em relação a esse ponto. A defesa aqui, nesse caso, não abordou, porque é outro prefeito.

CONSELHEIRO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:

Reitero que não enfrentei a situação meritória.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE:

Então como é voto divergente e farei aqui nesse sentido, Conselheiro Marcos Flávio, para poder facilitar o trâmite, Conselheiro Dirceu Rodolfo, vou acolher integralmente as razões da defesa apresentada pelo causídico aqui presente, para afastar da Auditoria Especial a sanção de devolução ao erário, de multa, em razão dos seus contratos, e, no quesito do pagamento em contas não vinculadas, acompanho o Ministério Público de Contas, fazendo com que o responsável... tenho que verificar se há prazo para aplicação de multa, tendo em vista essa auditoria ser de...

PROCURADOR DR. GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO:

O processo foi autuado em 2018.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE:

Fixando no mínimo legal a aplicação da multa. Apresentarei o voto escrito, como é previsto na Resolução, e em 24 horas será juntado aos autos o voto divergente sobre a matéria. Por maioria fica aprovado o voto.

DR. ROBERTO GILSON RAIMUNDO FILHO - ADVOGADO:

Sr. Presidente, um outro ponto para fechar seria a questão do valor que foi pago ao INSS. Não sei se ficou claro no voto, como é que seria essa questão, porque houve uma compensação, quando o juiz entendeu que era desvinculado, ele autorizou o pagamento das dívidas previdenciárias, e tem um achado que ele imputa ao município, que, inclusive, seria



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

ressarcir esse valor. Não sei se isso integraria o voto ou não.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE:

Particularmente, em função de decisão judicial, o município não teria condições de descumprir uma decisão judicial. Se foi uma determinação e cumprimento, seguirá como na obrigação.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR:

Eu indagaria ao nobre Relator se esse tópico especificamente, se nós somos instados a nos preocupar com esse tópico.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:

...ilegal ou em desconexão com a lei, inicialmente apontada pelos auditores, e que eu não enfrentei o mérito, diz respeito... não, os auditores falam em movimentação indevida de recursos para contas-correntes que não guardam relação com aplicação em educação. Seria basicamente essa a fundamentação que os auditores utilizam para o primeiro ponto.

Vejamos:

- a) Os valores de R\$ 1.342.877,17 e R\$ 491.616,47 se reportam aos fatos noticiados no **Achado de Auditoria nº 2.1.1**, ora em apreço;
- b) O valor de R\$ 797.437,32 corresponde a recursos aplicados em pagamento de honorários advocatícios - retidos em precatório, **por determinação judicial (Achado de Auditoria nº 2.1.2)**;
- c) O valor de R\$ 5.552.925,68 corresponde a recursos aplicados, **por determinação judicial**, no pagamento de débitos previdenciários vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), fato não contemplado no escopo da presente Auditoria Especial.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE:

Não foi contemplado na auditoria.

Então, ficam por maioria, afastadas as duas preliminares, enfrentado o mérito para dar quitação ao Escritório de Advocacia, ao Prefeito da época dos pagamentos



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

referentes ao destaque dos honorários advocatícios, mantida a irregularidade em razão de transferências para contas não próprias do FUNDEF, e a auditoria não avançou a discussão sobre o pagamento do INSS. Não foi objeto da auditoria.

O voto será encaminhado em 24hs para juntar ao Inteiro Teor desta Deliberação.

VOTO DO RELATOR

Não obstante os fundamentos lançados no **PARECER MPCO nº 446/2019**, peço todas as vênias ao Procurador Dr. Cristiano da Paixão Pimentel, para **dissentir do encaminhamento proposto** em seu opinativo ministerial.

A meu sentir, os argumentos e as provas aduzidos pelos recorrentes são suficientes e determinantes para concluir pelo arquivamento da presente Auditoria Especial. Explico.

9. Com respeito ao **Achado de Auditoria nº 2.1.1**, a Equipe Técnica noticia, em síntese, a aplicação - em áreas estranhas à educação - de valores vinculados ao extinto FUNDEF, liberados via precatório, resultado da ação judicial exitosa movida pelo Município contra a União.

O montante de recursos repassados ao Município no curso do exercício financeiro de 2015, oriundos de verbas complementares ao extinto FUNDEF, alcançou o valor de **R\$ 8.184.856,64**, conforme informado pela Equipe Técnica (Relatório de Auditoria; vol. 1, fl. 91):

Relatório de Auditoria (vol. 1, fl. 91):

Verificou-se, entre os meses de julho a dezembro de 2015, que a Prefeitura Municipal de Camocim de São Félix transferiu recursos referentes a precatórios do FUNDEF para contas-correntes diversas daquela que prevê a legislação vigente para movimentação e aplicação das receitas destinadas à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Os recursos foram proveniente do processo da Justiça Federal 000246-96.2007.4.05.8302 que determinou os seguintes pagamentos, atualizados na data do crédito em conta:

Pessoa Beneficiada	CNPJ	Valor
Prefeitura de Camocim ⁽¹⁾	10.766.129/0001-69	1.342.877,17
Prefeitura de Camocim ⁽²⁾	10.766.129/0001-69	491.616,47
Raimundo e Capela	07.338.997/0001-18	797.437,32
INSS	29.979.036.0001-40	5.552.925,68

⁽¹⁾ Alvará 0016.000032-4/2015, (fls.17 a 26)

⁽²⁾ Alvará 0016.000078-6/2015, (fls.27 a 34)

Do quadro acima, cumpre-me registrar os seguintes apontamentos:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- a) Os valores de R\$ 1.342.877,17 e R\$ 491.616,47 se reportam aos fatos noticiados no **Achado de Auditoria nº 2.1.1**, ora em apreço;
- b) O valor de R\$ 797.437,32 corresponde a recursos aplicados em pagamento de honorários advocatícios - retidos em precatório, **por determinação judicial (Achado de Auditoria nº 2.1.2)**;
- c) O valor de R\$ 5.552.925,68 corresponde a recursos aplicados, **por determinação judicial**, no pagamento de débitos previdenciários vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), fato não contemplado no escopo da presente Auditoria Especial.

Segundo a Auditoria, **opinião corroborada pelo Ministério Público de Contas**, o Sr. Uilson de Moura França (Prefeito) e a Sra. Adailza Alves de Lira (Tesoureira) falharam ao "*transferir recursos financeiros provenientes de precatórios do FUNDEF/FUNDEB para contas correntes que não guardam relação com a função educação, quando deveriam ter aplicado os recursos conforme a legislação pertinente*" (Relatório de Auditoria, vol. 1, fls. 89/94).

Regularmente notificados, o Sr. Uilson de Moura França (Prefeito) e a Sra. Adailza Alves de Lira (Tesoureira) contestaram as conclusões da Auditoria, conforme razões reproduzidas no relatório deste Voto.

PASSO A DECIDIR.

PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS PARA APRECIAR E JULGAR FATOS RELACIONADOS À APLICAÇÃO DE RECURSOS RELACIONADOS À VERBA COMPLEMENTAR DO FUNDEF/FUNDEB REPASSADA PELA UNIÃO AOS MUNICÍPIOS

A meu ver, renovando as vênias ao Ministério Público de Contas, não compete ao TCE-PE apreciar e julgar fatos relacionados à aplicação de recursos inerentes à **complementação** de valores ao FUNDEF/FUNDEB, transferidos pela União aos Municípios, por obediência à norma infraconstitucional.

Ressalte-se que os fatos em apreço não se reportam a verbas originariamente pertencentes ao Município, que estariam sujeitas à jurisdição deste TCE-PE.

Em verdade, cuida-se de recursos transferidos pela União, pleiteados judicialmente pelo Município, em razão de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

descumprimento de disposições previstas na Lei Federal nº 9.424/96 (complementação financeira por aluno matriculado na rede municipal).

Em síntese, trata-se de competência absoluta do Tribunal de Contas da União, à inteligência literal de precedente (**Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário**) colacionado, a despeito de ter proferido opinião em sentido contrário, pelo próprio Procurador Dr. Cristiano da Paixão Pimentel, em seu Parecer MPCO nº 446/2019, cujo teor novamente reproduzo, *ipsis literis*:

Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário, Ministro-Relator
Walton Alencar Rodrigues (TC 005.506/2017-4) - VOL.
3; FL. 561:

[...] "9.2. **firmar os seguintes entendimentos em relação aos recursos federais**, decorrentes da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb: **(grifo do relator)**

9.2.1. a competência para fiscalizar a aplicação desses recursos complementares é do Tribunal de Contas da União, ainda que esses pagamentos decorram de sentença judicial, uma vez que são recursos de origem federal; (grifo do relator)

9.2.2. Aos recursos provenientes da complementação da União ao Fundef/Fundeb, ainda que oriundos de sentença judicial, devem ser aplicadas as seguintes regras: [...]

9.2.4. a destinação de valores de precatórios relacionados a verbas do Fundef/Fundeb para o pagamento de honorários advocatícios é inconstitucional, por ser incompatível com o art. 60, do ADCT, com a redação conferida pela EC 14/1996, bem como é ilegal, por estar em desacordo com as disposições da Lei 11.494/2007"

Registre-se, por oportuno, não ter olvidado do outro precedente aduzido pelo Ministério Público de Contas (Acórdão TCU 1962/2017-Plenário), proferido no sentido de considerar a **fiscalização** da aplicação de verbas complementares ao FUNDEF "competência concorrente entre o Tribunal de Contas da União e o Tribunal de Contas do Estado e/ou dos Municípios, conforme o caso".



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

É que, em sentido amplo, pode-se admitir como atividade legítima a **fiscalização** compartilhada das verbas complementares ao FUNDEF/FUNDEB. Todavia, tal consórcio de esforços não poderá alcançar o mister de "apreciar e julgar" os fatos pertencentes à esfera jurisdicional constitucionalmente fixada para cada um dos Tribunais de Contas, seja da União, seja dos Estados e/ou Município(os).

Nesse sentido, a deliberação aduzida inicialmente pelo MPCO (Acórdão TCU 1962/2017-Plenário) não me parece ser a mais adequada para o deslinde da presente controvérsia, razão pela qual me filio ao encaminhamento extraído do supracolacionado Acórdão 1824/2017-TCU-Plenário, **por representar a fixação do entendimento daquela Corte de Contas**, em face do conjunto de controvérsias que gravitam acerca da aplicação das **verbas complementares** ao FUNDEF/FUNDEB.

Por outro lado, o Ministério Público de Contas, ao mencionar deliberação exarada pela então Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Ministra Cármen Lúcia, deixou de consignar a circunstância processual de que, naqueles autos (MS 5182/MA), **não se discutiu** a competência dos Tribunais de Contas Estaduais para a fiscalização dos recursos oriundos de **verbas complementares ao FUNDEF/FUNDEB**, mas a legítima atuação do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão na verificação da regularidade dos contratos de representação judicial (honorários advocatícios) pactuados por diversos municípios maranhenses.

Em arremate final, valho-me das razões balizadoras do Parecer nº 19/2018 - SF CONSTR/PGR, da lavra da então Procuradora-Geral da República, Dra. Raquel Dodge, produzido no âmbito **ADI nº 5791/DF-STF**, cuja ementa do opinativo, reproduzo a seguir:

**PARECER PGR N.º 19/2018 - SFCONST/PGR
Sistema Único n.º 16.018/2018**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.791/DF

REQUERENTE: Solidariedade INTERESSADO:

Presidente da República RELATOR: Ministro Ricardo Lewandowski

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONTROLE EXTERNO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. FUNDEB. COMPLEMENTAÇÃO DO VALOR MÍNIMO ANUAL POR ALUNO. REPASSE DE VERBAS FEDERAIS. COMPETÊNCIA DO TCU PARA FISCALIZAR A CORRETA APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS PELA UNIÃO A OUTROS ENTES FEDERATIVOS.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

1. Cabe aos Estados, Distrito Federal e Municípios a obrigação direta de assegurar a correta **aplicação dos recursos federais repassados ao FUNDEB a título de complementação do valor mínimo anual por aluno.**

A natureza federal da verba, somada ao caráter vinculado desta a despesa específica, atraem, na via judicial, a competência da Justiça Federal para apurar irregularidades na aplicação desses recursos e, **em controle externo, a competência fiscalizatória do Tribunal de Contas da União.**

2. O repasse de verbas federais com destinação específica (CF, art. 212 e art. 60 do ADCT/88) confere ao Tribunal de Contas da União a competência para fiscalizar a correta aplicação de tais recursos, ainda que por outros entes federados.

3. Parecer pela improcedência do pedido.

Por todo o exposto, concluo pela procedência da preliminar suscitada pelos defendentes, razão pela qual declino da competência para a apreciação do mérito quanto à eventual procedência ou improcedência dos fatos noticiados no **Achado de Auditoria n° 2.1.1.**

Nos exatos termos extraídos do Parecer PGR n° 19/2018-SFCONST/PGR:

"a natureza federal da verba, somada ao caráter vinculado desta despesa específica, atraem, na via judicial, a competência da Justiça Federal, para apurar irregularidades na aplicação desses recursos e, em controle externo, a competência fiscalizatória do Tribunal de Contas da União".

Sendo assim, em relação ao **Achado de Auditoria n° 2.1.1**, sou pela procedência da preliminar de incompetência, por ser matéria de competência do Tribunal de Contas da União, razão pela qual impõe-se o seu **ARQUIVAMENTO, sem resolução do mérito.**

10. Em relação ao **Achado de Auditoria n° 2.1.2**, a equipe técnica noticia a realização de pagamentos de serviços advocatícios (R\$ 797.437,32), por meio de precatórios advindos de verbas complementares ao FUNDEF, devidas pela União ao Município de Camocim de São Félix, resultado do êxito alcançado no bojo do Processo n° 000246-96.007.5.05.8302, **deliberação transitada em julgado** no âmbito da Justiça Federal.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

Segundo a Auditoria, o pagamento de honorários advocatícios por meio de recursos com aplicação vinculada à área de educação constituiria irregularidade, razão pela qual sugere, **opinião corroborada pelo Ministério Público de Contas**, a aplicação de multa ao Sr. José Geovane Bezerra, além da imputação do dever de ressarcimento, no valor de R\$ 797.432,32, responsabilidade solidária a ser suportada pela pessoa jurídica **Raimundo & Capela - Jurídico Estratégico**, em consórcio com o Sr. José Geovane Bezerra.

Em defesa prévia, o Sr. **José Geovane Bezerra** e a pessoa jurídica **Raimundo e Capela Jurídico Estratégico**, por meio de advogado constituído, apresentaram contrarrazões aos fatos noticiados pela Auditoria, nos termos consignados no Relatório deste Voto.

PASSO À ANÁLISE.

**PRELIMINAR - IMPOSSIBILIDADE DE REDISCUSSÃO DA
MATÉRIA NO ÂMBITO DO TCE-PE - EXISTÊNCIA DE COISA JULGADA**

A meu ver, configurada a existência de **coisa julgada**, resta prejudicada a discussão do mérito, não obstante corroborar *in totum* as alegações defensivas, uma vez que estão arrimadas em vasto, robusto e insofismável acervo probatório, formado pela cópia integral dos autos do Processo 000.246-96.2007.4.05.8302 (16ª Vara Federal de Pernambuco).

Trata-se de **ação ordinária** movida pelo Município de Camocim de São Félix contra a União, objetivando a recuperação de valores complementares ao FUNDEF - diferenças decorrentes da subestimação do valor mínimo nacional (**repasso complementar por aluno matriculado**).

A tramitação da aludida ação ordinária culminou com a procedência da pretensão formulada pelo Município, tendo perpassado por longo e extenso desiderato processual no âmbito da 16ª Vara Judiciária Federal de Pernambuco (ação ordinária e execução forçada), no período de 2007 a 2015, chegando, inclusive, à apreciação do Supremo Tribunal Federal (Recurso Extraordinário RE nº 793.094-PE/Ministro Teori Zavascki).

O montante repassado por força de decisão judicial a título de honorários advocatícios, no valor de R\$ 797.432,32, corresponde à justa contraprestação remuneratória pactuada entre o Município e o escritório Raimundo & Capela - Jurídico Estratégico.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Outrossim, à época do ajuizamento da ação (2007) e da posterior liberação dos precatórios (2015), não havia entendimento pacificado quanto à aplicação vinculada de recursos complementares ao FUNDEF transferidos ao ente municipal via precatório.

Neste ponto específico, constato que apenas a partir do exercício financeiro de 2017, posterior, portanto, à utilização dos recursos pelo Município, é que o Tribunal de Contas da União firmou entendimento pela vinculação das indigitadas verbas, à guisa das disposições contidas no suprarreproduzido Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário (Processo TCU nº 005.506/2017-4).

E mais. No âmbito de nossa Corte de Contas, apenas ao final do exercício financeiro de 2017, o TCE-PE caminhou no sentido de pacificar a sua jurisprudência. Nesse sentido, cito os Acórdãos T.C. nºs 0418/2018, 0353/2018 e 1221/2017.

Em arremate final, reitero que os fatos em apreço foram alcançados pelo instituto da **coisa julgada**, manto constitucional a vedar a rediscussão da matéria, não obstante pertencerem, na via administrativa, à jurisdição deste TCE-PE, haja vista cuidar da **apreciação da regularidade de contrato** pactuado entre o Município e a sociedade advocatícia Raimundo & Capela - Jurídico Estratégico.

Neste ponto específico, reproduzo fragmento da deliberação proferida em sede do Processo 2007.83.02.000246-0 (16ª Vara Judiciária Federal de Pernambuco), correspondente à fase de execução forçada contra a Fazenda Pública, em que o **juízo decidiu no sentido de reconhecer a legitimidade e autorizar o pagamento de honorários advocatícios por meio de desconto na parcela do precatório expedido, *ipsis literis*:**

PROCESSO 0000246-96.2007.4.05.8302
(2007.83.02.000246-0)

Classe: 206 - EXECUÇÃO CONTRA FAZENDA PÚBLICA

EXEQUENTE: Município DE CAMOCIM DE SÃO FÉLIX
ADVOGADO:

Objetos: 03.04.05.07 - FUNDEF/Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Contribuições Especiais - Contribuições - Tributário

DECISÃO Cuida-se de Execução de Sentença promovida pelo MUNICÍPIO DE CAMOCIM DE SÃO FÉLIX/PE em desfavor da UNIÃO FEDERAL. [...]



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

Diante [...], os advogados do Município solicitaram que os honorários de sucumbência e contratuais fossem pagos em favor do Escritório RAIMUNDO & CAPELA CONSULTORIA JURÍDICA, CNPJ n.º 07.038.997/0001-18, em nome de quem foi firmado o contrato de prestação de serviços (fls. 1003/1006).

[...] Despacho deferindo o pedido de retenção dos honorários contratuais e sucumbenciais em nome do Escritório (fl. 1013), nos termos do art. 22, § 4º, da Lei n.º 8.906/94 c/c cláusula sexta, itens 6.1, 6.3 e 6.5 do contrato juntado aos autos. [...]

Manifestação da União [...] Alegou, [...] (b) sua discordância quanto ao destaque dos honorários contratuais no valor a ser recebido, sob o fundamento de que o crédito pertencente ao Município é oriundo do FUNDEF, existindo vinculação a despesas relacionadas à Educação, de forma que não seria possível pagar pelo serviço jurídico contratado, consoante fls. 1050/1052.

Precatório e requisição de pequeno valor atinentes aos honorários sucumbenciais às fls. 1064/1065, devidamente remetidos ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região, conforme certidão de fl. 1066.

Manifestação do MUNICÍPIO DE CAMOCIM DE SÃO FÉLIX e da Sociedade de Advogados RAIMUNDO & CAPELA CONSULTORIA JURÍDICA, às fls. 1071/1090, acerca das alegações da União, requerendo, em síntese, [...] (3) da extinção do FUNDEF, e, não mais existindo a sistemática de recursos vinculados ao fundo, não haveria que se falar em impossibilidade de retenção; (4) da possibilidade de pagamento e retenção de honorários contratuais, por expressa previsão na Lei 8.906/94; e, por fim, (5) da natureza não ordinária dos créditos. [...]

Por fim, mantenho a decisão que deferiu o pedido de retenção dos honorários contratuais em nome do Escritório RAIMUNDO & CAPELA CONSULTORIA JURÍDICA (fl. 1013).

[...] Por outro lado, rechaço à alegada impossibilidade quanto ao referido destaque, pois é cediço que, ao(s) Patrono(s), desde que junte(m) aos Autos o respectivo Instrumento Contratual, antes da expedição do Requisitório, é possível a obtenção da retenção da verba honorária pactuada, em sede do valor exequendo principal, nos termos do § 4º do art. 22 da Lei 8.906/94.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Ademais, a prestação de serviços advocatícios é negócio jurídico com previsão legal (arts. 104 e ss. do CC/2002 e Lei 8.906/94 - Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil), de natureza autônoma e contratual.

Assim, não vislumbro nenhum óbice, na hipótese, para que sejam retidos os honorários advocatícios contratuais, nos termos acima, já que as condições imposta pela Lei 8.906/94, como a juntada aos Autos do Contrato de honorários (fls. 1003/1006), e o requerimento da referida retenção à fls. 980/981 e 997/1002, antes da expedição do Requisitório, foram devidamente atendidas. Nesse sentido: [...]

Demais disso, o fato de ter a UNIÃO solicitado a compensação do valor devido ao MUNICÍPIO DE CAMOCIM DE SÃO FÉLIX/PE, com débitos contra ele constituídos, infirma sua arguição de impossibilidade do pagamento de honorários advocatícios contratuais com tais créditos, por serem oriundos do FUNDEF, estando pretensamente vinculados a despesas relacionadas à Educação.

Explico. A ninguém é dado criar e valer-se de situação, quando lhe for conveniente e vantajoso, e posteriormente voltar-se contra ela quando não mais lhe convier, ante o princípio do nemo potest venire contra factum proprium, que significa a proibição de comportamento contraditório.

O venire contra factum proprium cuida-se da vedação do comportamento abusivo no qual o agente adota uma posição jurídica em contradição com a conduta assumida por ele anteriormente.

Consoante a doutrina, verificam-se dois comportamentos lícitos e sucessivos, porém o primeiro (fato próprio) é contrariado pelo segundo, caso dos autos. Sobre o assunto: [...]

Sendo assim, em podendo haver compensação dos créditos a receber com débitos da exequente não relacionados a despesas com Educação, mutatis mutandis, não há óbice ao pagamento de honorários advocatícios contratuais com tais créditos. Intimem-se. Cumpra-se. -----

Registre-se: o trânsito em julgado da decisão acima reproduzida está certificado à fl. 516 (vol. 3).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Em arremate final, verifico a pertinência, para deslinde do presente caso concreto, das argumentações trazidas em petição aditiva atravessada pelo Sr. **José Geovane Bezerra** e a pessoa jurídica **Raimundo & Capela Jurídico Estratégico**. Em síntese, acrescenta ter a representação judicial se delongado por mais de uma década, tendo contemplado a fase cognitiva e de execução, razão pela qual houve a justa contraprestação remuneratória (honorários advocatícios). Neste sentido, colaciona recente decisão proferida no âmbito do Supremo Tribunal Federal, *ipsis literis*:

**EMB.DECL. NA MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE
LIMINAR 1.186**

DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MINISTRO PRESIDENTE

[...]

DECISÃO: Vistos.

Trata-se de embargos de declaração interpostos pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), contra a decisão monocrática pela qual deferi, liminarmente, o pedido de suspensão, deduzido pela Procuradoria-Geral da República, com relação a decisões judiciais que autorizaram o destaque de honorários advocatícios contratuais, em precatórios expedidos pela União, para o pagamento de verbas de complementação do FUNDEF.

Asseverou o embargante que referida decisão padeceria de omissão, ao deixar de considerar, no caso, a necessária incidência da Súmula Vinculante nº 47, e, também, de contradição, ao não efetuar a distinção entre ações individuais conduzidas por advogados privados e execuções decorrentes de título coletivo, destacando que toda a jurisprudência sobre a matéria foi formada a partir de ações individuais. Configura igualmente omissão, o não pronunciamento sobre essa necessária diferenciação de tratamento, que deve ser feita em situações que são efetivamente distintas.

Há, ainda, omissão, no tocante à preservação das situações juridicamente já consolidadas, ressaltando-se que não pode a decisão embargada atingir processos em que já ocorreu o trânsito em julgado da decisão que se pretende suspender.

Postulou, assim, a revogação da aludida liminar, ou, então, que seja aplicado tratamento distinto, em relação a execuções baseadas em títulos decorrentes de ações individuais conduzidas por



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

advogados dos municípios, bem como afastada sua incidência em ações individuais com ordem de expedição de precatório já cumprida.

É o relatório.

DECIDO:

De fato, padeceu a decisão embargada de omissões, na medida em que não fez a necessária distinção entre situações decorrentes de ações individualmente propostas por entes públicos, daquelas decorrentes de mera execução da aludida ação coletiva, ajuizada pela ora embargada.

E, ainda, ao não excluir de sua incidência, as ações já transitadas em julgado, que ensejaram a expedição de ordens de pagamento de honorários, em favor dos respectivos advogados, que as patrocinaram. Não ocorreu, contudo, a apontada vulneração ao verbete da súmula vinculante nº 47, desta Suprema Corte, pois a suspensão em questão não obstou o direito dos advogados em receberem os honorários arbitrados em seu favor, apenas suspendendo, temporariamente, seu pleno exercício.

*Assim, recebo, em parte, com efeitos modificativos, os embargos de declaração opostos pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) para, sanando omissões constantes da decisão embargada, **declarar, expressamente, que seu comando não atinge execuções decorrentes de ações individualmente propostas por entes públicos, através de patronos para tanto constituídos, tampouco aquelas em que já transitada em julgado a decisão que reconheceu o direito ao recebimento da verba honorária, pelos advogados que atuaram no feito.***

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 9 de maio de 2019.

*Ministro **DIAS TOFFOLI** - Presidente*

Por todo o exposto, em síntese, em relação ao **Achado de Auditoria nº 2.1.2**, por ser matéria alcançada e protegida, na via judicial, pelo instituto jurídico da coisa julgada, impõe-se o seu **ARQUIVAMENTO, sem resolução do mérito.**

ISSO POSTO,

VOTO pelo ARQUIVAMENTO da presente Auditoria Especial.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

VOTO DIVERGENTE CONSELHEIRO CARLOS NEVES

ESCLARECIMENTO PRÉVIO, VISANDO À ORDEM PROCESSUAL

O presente feito foi julgado na 86ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 17/12/2019, cuja proclamação do resultado deu-se nos seguintes termos:

"Fixando no mínimo legal a aplicação da multa. Apresentarei o voto escrito, como é previsto na Resolução, e em 24 horas será juntado aos autos o voto divergente sobre a matéria. Por maioria fica aprovado o voto.

Então, ficam, por maioria, afastadas as duas preliminares, enfrentado o mérito para dar quitação ao Escritório de Advocacia, ao Prefeito da época dos pagamentos referentes ao destaque dos honorários advocatícios, mantida a irregularidade em razão de transferências para contas não próprias do FUNDEF, e a auditoria não avançou a discussão sobre o pagamento do INSS. Não foi objeto da auditoria."

A título de complementação, acrescento que o Relator apresentou adensado relatório e votou pelo acolhimento de ambas as preliminares suscitadas nas defesas, e votou pelo arquivamento do feito sem julgamento de mérito.

Esclarecidos tais fatos, profiro o meu voto nos termos seguintes.

FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO

1. DAS PRELIMINARES:

a. A PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DO TCE

A primeira preliminar argui:

"Que fatos relacionados à aplicação de recursos provenientes do FUNDEF e FUNDEB (repasso complementar por aluno) pertencem à competência do Tribunal de Contas da União (Acórdão TCU nº 1824/2017 - Processo TCU nº 005.506/2017-4)"



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

Rejeito a preliminar, pois é competência deste Tribunal de Contas julgar fatos relacionados à aplicação de recursos da verba complementar do FUNDEB e FUNDEF, repassada pela União aos municípios, conforme Parecer do MPCO e acórdão do TCU, Acórdão n.º 1962/2017 do Plenário, que em sede de embargos declaratórios contra o Acórdão 1824/2017 concluiu que a competência para a fiscalização era concorrente, entre a União e os Tribunais de Contas dos estados e dos municípios.

**b. A PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO DO
FEITO, EM FACE DE DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM
JULGADO.**

Como visto, uma segunda questão preliminar suscitou:

- "Que é impossível a rediscussão do mérito, vez que a matéria restou alcançada, discutida e decidida, na via judicial, pelo instituto jurídico da coisa julgada;
- *Que a deliberação proferida em sede judicial (Processo 000.246-96.2007.4.05.8302 - 16ª Vara Federal de Pernambuco) **foi pela legitimidade da quitação dos honorários advocatícios via precatório;**"*

Pois bem, tenho que, ao enfrentar matéria contida em decisão judicial que transitou em julgado, não estamos a fazer contraposições ao Judiciário, nem descumprindo princípio constitucional. Isto porque, de fato, o que estamos a apreciar é uma situação distinta, por uma perspectiva distinta.

Se um juiz determinar que uma prefeitura pague R\$ 1 milhão e a prefeitura paga R\$ 1,5 milhão, quem vai averiguar isso? Não só o juiz, mas também esta Casa, porque esta Casa avalia as contas daquele prefeito.

Então, enfrentar a matéria não é desfazer o trânsito em julgado material judicial. É, por outro ângulo, por outra perspectiva, e aqui entendo que devemos enfrentar a matéria para dizer se a auditoria deve prevalecer, ou se devemos aplicar a LINDB ou outras situações.

Ora, na decisão interlocutória em comento, proferida em 13/08/2012 no processo **0000246-96.2007.4.05.8302 (16ª Vara Federal)**, ratificada pela sentença proferida no feito em 20/08/2015, com trânsito em julgado, lê-se o seguinte no dispositivo:



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS**

"Sendo assim, em podendo haver compensação dos créditos a receber com débitos da exequente não relacionados a despesas com Educação, mutatis mutandis, não há óbice ao pagamento de honorários advocatícios contratuais com tais créditos."

Resta evidente que os motivos e a verdade dos fatos subjacentes ao dispositivo transitado em julgado podem ser examinados por este Tribunal de Contas, sem ofender coisa julgada.

Assim, voto rejeitando a preliminar.

2. DO MÉRITO

Ultrapassadas as preliminares, o mérito cinge-se a dois fatos:

i. o pagamento de honorários advocatícios fruto de contrato administrativo entre o Município e o escritório de advocacia, por recuperação de créditos do FUNDEF;

ii. a utilização de contas não vinculadas na utilização de verbas do FUNDEF.

No **item i**, trouxe a defesa em sua sustentação oral que "é legítima a retenção da verba honorária, pois a previsão constitucional de vinculação à educação de dotação do FUNDEF não retira do patrono o direito a retenção dos honorários", conforme REsp nº 1509457/PE do STJ.

Trazendo precedentes do começo de 2016 e do ano de 2017, apontando que a mudança jurisprudencial só se deu em 2019, a defesa aponta que o processo judicial foi concluído e os valores pagos em 2014, não podendo se aplicar jurisprudência nova a um processo já transitado há mais de cinco anos.

Mesmo com mudança jurisprudencial no STJ, e ainda não pacificado no STF, mantenho-me vinculado não só por coadunar com o entendimento da época, mas também por segurança jurídica, já que os pagamentos foram realizados quando estava vigente e pacífica a tese que autorizou o prefeito a permitir a retenção dos honorários frutos da recuperação de créditos do FUNDEF ao Município.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Além da segurança jurídica, acima apontada, não se pode esquecer o princípio da boa-fé, pois o recebimento das referidas verbas só se deu, ao final de anos de trabalho dos advogados, que geraram receita ao município, após anos de embates judiciais contra a União, percebidos tão somente com o trânsito em julgado.

Destarte, acolho as razões de defesa para julgar no mérito, quanto aos honorários, legítimos os seus pagamentos e recebimentos por parte do referido escritório, julgando regulares as contas e dando quitação aos interessados quanto ao tema.

Já quanto ao **item ii**, atinente à movimentação indevida de recursos do FUNDEB para contas correntes que não guardam relação com aplicação em educação, apontadas no relatório de Auditoria, acompanho o Parecer oral dado pelo MPCO que apontou que não restaram dúvidas, nem sequer foram afastadas pela defesa, que "o recurso chegou na Prefeitura foi distribuído para outras finalidades da prefeitura, que não foi na função da educação", o que ensejaria irregularidade e aplicação de multa.

Não há de se admitir a utilização indevida de recursos que devem ser aplicados com exclusividade na educação, sendo a única exceção os do item anterior (remuneração do êxito de demanda judicial que buscou recuperar estes valores). Os valores foram transferidos pelo Município para contas distintas e finalidades outras, devendo ser julgada irregular as contas do gestor responsável pelo repasse.

Conforme deixei registrado em ata de julgamento deste feito,

"(...) vou acolher integralmente as razões da defesa apresentada pelo causídico aqui presente, para afastar da Auditoria Especial a sanção de devolução ao erário, de multa, em razão dos seus contratos, e, no quesito do pagamento em contas não vinculadas, acompanho o Ministério Público de Contas, (...) Fixando no mínimo legal a aplicação da multa."

Abstenho-me de transcrever as razões de defesa apresentadas em sustentação oral pelo nobre Advogado, posto que já se encontram transcritas na ata de julgamento, bem como tomo por razão de decidir o opinativo oral do MPCO, representado pelo eminente Procurador Guido Rostand, no sentido de aplicar sanção ao gestor que fez transferências para contas não próprias do FUNDEF.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
VOTO

Ante o exposto,

Considerando a improcedência das preliminares invocadas em sede de defesa,

Considerando a indevida movimentação de recursos do Fundef/Fundeb,

Considerando que, em face da segurança jurídica e boa-fé, tem-se por regular o pagamento a escritório de advocacia tratado nos autos,

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, §3º, c/c o art. 75 da Constituição Federal; artigo 59, inciso III, b e c, e artigo 73, III, da Lei Estadual nº 12.600/2004 - Lei Orgânica do TCE-PE,

JULGO IRREGULAR o objeto da presente Auditoria Especial e, com fulcro no artigo 73, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/04, APLICO ao Sr. Uilson de Moura França e à Sra. Adailza Alves de Lira multas individuais no valor de R\$ 8.422,00, equivalente a 10% do limite fixado no *caput* do mencionado artigo, que deverá ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta decisão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas (www.tce.pe.gov.br).

Dou quitação aos demais responsáveis: o Sr. José Geovane Bezerra e a Raimundo e Capela Consultoria Jurídica.

É o voto, apresentado em divergência ao voto do relator.

POR 2 VOTOS CONTRA 1, FOI VENCEDOR O VOTO DO CONSELHEIRO CARLOS NEVES, QUE FOI DESIGNADO PARA LAVRAR O ACÓRDÃO. PRESENTE O PROCURADOR DR. GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO.

PH/MERI/LM/LH/AJ/acp/HN