



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
3ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL



PROCESSO Nº: 1.098.632 (ELETRÔNICO)

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE CARMO DE MINAS

REPRESENTANTE: CRISTINA ANDRADE MELO (PROCURADORA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS)

RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

ANO REF.: 2021

EXAME INICIAL

I. INTRODUÇÃO

Versam os presentes autos sobre Representação oferecida pela Sra. Cristina Andrade Melo, Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais (MPC), diante de suposta ilegalidade e inconstitucionalidade na previsão de utilização de recursos do FUNDEF para pagamento de honorários contratuais, a partir da contratação do escritório de Advocacia Amaral & Barbosa Advogados pelo Município de Carmo de Minas.

Em síntese, a Representante aponta que a previsão contratual de utilização de recursos do FUNDEF na remuneração do referido escritório de advocacia contratado pelo município, no percentual de 20% sobre o total do benefício obtido com a recuperação de valores resultantes de diferenças não repassadas pela União ao Município a título de complementação do referido fundo, importa em desvio de recursos vinculados à educação, em violação aos artigos 2º e 21 da Lei Federal nº 11.494/2007 (revogados pela Lei Federal

n. 14.113/2020, mas correspondentes aos arts. 2º e 25), ao art. 8º, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao art. 212-A da Constituição Federal.

Nesses termos, os autos vieram a esta Unidade Técnica para o exame inicial, em cumprimento ao despacho do Relator, anexado na peça nº 06 do SGAP.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II. Da irregularidade apontada

II.1 Da utilização dos recursos do FUNDEF na remuneração do escritório de advocacia contratado pelo município para a recuperação de créditos do fundo, com desvio de recursos da educação

De início, cumpri informar que o Município de Carmo de Minas celebrou, em 29/03/2001, contrato por escopo com o escritório Amaral & Barbosa Advogados para demanda específica de recuperação judicial das diferenças não repassadas pela União ao Município a título de complementação do FUNDEF.

Conforme informado pelo MPC, o contrato inicialmente teve por objeto a “prestação de serviços de advocacia, com o fim de propor as competentes ações judiciais e procedimentos administrativos e legais, nos termos dos instrumentos de mandato das ordens de serviço pactuadas por apostila” (fl. 191) e, posteriormente, em 0/05/2005, o objeto do contrato foi ampliado por meio de termo aditivo, passando a prever, também, na cláusula 1.1.9, **“adoção de procedimento judicial objetivando a recuperação dos valores resultantes das diferenças não repassadas pela União ao Município a título de complementação do FUNDEF.”**

Segundo o item 2.2 do “Termo Aditivo ao Contrato nº 030/2001” (fls. 195/198 do procedimento preparatório), a forma de pagamento foi assim ajustada:

A título de honorários pelos serviços prestados (itens 1.1.3 a 1.1.9), o CONTRATANTE pagará à CONTRATADA o equivalente a 20% (vinte por cento) sobre o total do benefício obtido mensalmente através de compensação, conforme planilhamento e orientação do setor de compensação da CONTRATADA, ao final do processo, caso os créditos não sejam compensados mês a mês, incidindo o percentual sobre o total dos valores repetidos/recuperados. (Grifo nosso)

Com essa previsão, o MPC ressalta ser “razoável supor que os honorários serão pagos com valores do FUNDEF, acaso, de fato, o Município obtenha êxito na ação

judicial ajuizada nº 0033761-66.2005.4.01.3400, pois não há menção no referido aditivo de previsão da dotação orçamentária que faria frente ao pagamento da verba honorária”

E, assim, conclui que se trata de “irregularidade gravíssima, pois enseja o desvio de verbas ‘carimbadas’ do FUNDEF que, ao invés de serem utilizadas na manutenção e desenvolvimento do ensino, serão utilizadas para pagamento de honorários advocatícios, o que não pode ser chancelado pela Corte de Contas mineira”, em violação aos artigos 2º e 21 da Lei Federal nº 11.494/2007 (revogados pela Lei Federal n. 14.113/2020, mas correspondentes aos arts. 2º e 25), ao art. 8º, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao art. 212-A da Constituição Federal.

Análise:

Conforme assinalado pelo Representante, o cerne da questão posta na presente Representação diz respeito a **ilegalidade** da previsão contratual de utilização dos recursos do FUNDEF na remuneração do escritório de advocacia contratado, no percentual de 20% sobre o total do benefício obtido com a recuperação de valores resultantes de diferenças não repassadas pela União ao Município a título de complementação do referido fundo, por importar em desvio de verba da educação.

Em absoluta consonância com as razões expostas pelo MPC na sua petição, esta Unidade Técnica entende que, dada “a natureza jurídica do FUNDEF, os recursos devidos aos Municípios em razão da complementação do VMAA devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização do magistério, uma vez serem recursos vinculados à educação, não havendo espaço para discricionariedade quanto à sua destinação”.

De modo que reconhecemos que a cláusula contratual impugnada que fixou a remuneração a ser paga ao escritório contratado é uma afronta direta e frontal à natureza do antigo FUNDEF, hoje substituído pelo FUNDEB, definido no art. 212-A da CR/88, e arts. 2º e 21 da Lei Federal n. 11.494/2007 (revogados pela Lei Federal n. 14.113/2020, mas correspondentes aos arts. 2º e 25).

E, ademais, conforme assinalado pelo Representante a cláusula contratual viola a Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente o art. 8º, parágrafo único, segundo o qual “os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente

para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”.

Nesse sentido, o MPC colacionou jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), segundo o qual “o uso desses recursos para pagamento de advogados constitui-se em ato ilegal e inconstitucional, violando, respectivamente a Lei 11.494/2007 e o art. 60, IV, ADCT, da Constituição Federal”. (Acórdão n. 1.824/2017, julgado em 23 de agosto de 2017), de modo que “o uso dos recursos do FUNDEF para pagamento de honorários advocatícios contratuais, seja no percentual que for, constitui ato ilegal e inconstitucional, pois viola a Lei Federal n. 11.494/07, revogada quase que totalmente pela Lei Federal n. 14.113/2020, o art. 8º, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 212-A da CR/88”.

E, ainda, com o mesmo entendimento, o MPC colacionou jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), no sentido de não ser “coerente que a verba desse fundo, repassada ao Município, sirva a outro propósito que não atender à finalidade para qual o fundo foi criado”, de modo que “a sua aplicação, como prescreve a legislação de regência, deve estar peremptoriamente vinculada à educação”.

E, por fim, foi apresentada jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais (TRF) da 1ª e da 5ª Regiões, consignando que “a verba do FUNDEF não pode ser reduzida para o pagamento de honorários contratuais devidos ao escritório de advocacia pelo Município, haja vista existência de expressa destinação constitucional, nos termos do art. 60 do ADCT da CF/88 (REsp 1409240/PR, STJ, Rel. Min. Og Fernandes).

Nesses termos, o Representante requer o reconhecimento da ilegalidade e inconstitucionalidade da mencionada cláusula e, consequentemente, a anulação parcial do item 2.2 da cláusula segunda do termo aditivo ao contrato nº 030/2001, firmado entre o Município de Carmo de Minas e o escritório de advocacia Amaral & Barbosa Advogados, por esta Corte de Contas, em consonância com o art. 3º, inciso XVIII, Lei Complementar Estadual n. 102/2008 (Lei Orgânica do TCE/MG), fixando o entendimento no sentido de que os recursos a serem recebidos a título do FUNDEF estejam vinculados à finalidade que se propõe, em respeito aos arts. 2º e 21 da Lei Federal n. 11.494/2007 (revogados pela Lei Federal n. 14.113/2020, mas correspondentes aos arts. 2º e 25), art. 8º, parágrafo único da LRF e art. 60, IV do ADCT da CR/88.

Nesses termos, **esta Unidade Técnica corrobora integralmente as razões expostas pelo Ministério Público de Contas**, no sentido da ilegalidade e inconstitucionalidade na previsão de utilização de recursos do FUNDEF para pagamento de honorários contratuais, por entender que os recursos devidos aos municípios, em razão da complementação do VMAA, devem ser aplicados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino para educação básica pública, bem como na valorização do magistério, visto que os recursos são vinculados à educação, portanto, não podendo ser utilizado em outra destinação, com fundamento nos citados dispositivos constitucionais e legais e na jurisprudência citada do TCU, STJ e TRF da 1ª e 5ª Regiões.

III - CONCLUSÃO

Pelo exposto, concluímos pela procedência dos fatos representados, passíveis de aplicação de multa aos responsáveis legais, nos termos do art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica desta Corte, em função da ilegalidade e da inconstitucionalidade na previsão de utilização de recursos do FUNDEF para pagamento de honorários contratuais, conforme previsão do item 2.2 do “Termo Aditivo ao Contrato nº 030/2001”, celebrado entre o Município de Carmo de Minas e o escritório de advocacia Amaral & Barbosa Advogados, por significar desvio de recursos vinculados à educação.

Assim sendo, entendemos que o **Sr. Darci Palma de Melo**, atual Prefeito Municipal de Carmo de Minas, bem como o **Sr. Francisco Xavier Amaral**, representante legal do escritório de advocacia Amaral & Barbosa Advogados, devem ser **citados** para apresentarem defesa em relação as irregularidades assinaladas, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

3ª CFM, 27 de abril de 2021.

Leonardo Barreto Machado
Analista de Controle Externo
TC 2466-7