



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 15656/17

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – CONSULTA – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER NORMATIVO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 1º, INCISO X, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 C/C O ART. 2º, INCISO XV, DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL – Questionamentos acerca da utilização dos recursos provenientes do FUNDEF recebidos no exercício de 2017 por meio de precatórios da União. Revogação do Parecer Normativo PN TC 00005/15.

PARECER NORMATIVO - PN - TC 00011/17

RELATÓRIO

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, douta Procuradora-Geral, Srs. Auditores.

O Processo em pauta trata de **Consulta** formulada a este Tribunal de Contas pelo Prefeito Municipal de Olho D'Água, Sr. Genoilton João de Carvalho Almeida, objetivando a manifestação desta Corte acerca da utilização dos recursos provenientes do FUNDEF recebidos no exercício de 2017 por meio de precatórios da União.

Em síntese, o consulente requer orientação acerca das seguintes questões:

- a) Os recursos do FUNDEF de anos anteriores que ingressaram na conta do município no presente exercício respeitarão o regime de caixa da receita pública?
- b) Tais recursos serão vinculados à educação básica, em cumprimento ao art. 60 dos ADCT/CF?
- c) Honorários advocatícios específicos à liberação destes valores poderão ser pagos com esses mesmos recursos?

A Consultoria Jurídica desta Corte, em Parecer de fls. 06/08, se manifestou pela aplicação do regime de caixa à receita oriunda de tais valores, podendo ser aplicada à mesma área que originou o crédito, ou seja, na Educação Básica. Quanto à contratação de serviços jurídicos, pugnou pela impossibilidade de pagamento de honorários com recursos do FUNDEF.

A Auditoria, ao pronunciar-se sobre a matéria, produziu relatório de fls. 27/30, respondendo aos questionamentos formulados pelo consulente (*in verbis*):

1ª Questão: *Os recursos do FUNDEF de anos anteriores que ingressaram na conta do município no presente exercício respeitarão o regime de caixa da receita pública?*

Reposta da Auditoria: *Sim. O ingresso dos recursos deve respeitar o regime de caixa da receita pública, em cumprimento ao art. 35 da Lei nº 4.320/64.*

2ª Questão: *Tais recursos serão vinculados à educação básica, em cumprimento ao art. 60 dos ADCT/CF?*

Reposta da Auditoria: *Não. De acordo com decisões recentes do Supremo Tribunal Federal, os recursos do fundo serão vinculados a ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), podendo ser aplicados na educação básica.*

3ª Questão: *Honorários advocatícios específicos à liberação destes valores poderão ser pagos com esses mesmos recursos?*

Reposta da Auditoria: *Não. Seguindo jurisprudência do Tribunal de Contas da União, deve o Município de Olho d'Água/PB abster-se de realizar pagamento de honorários advocatícios com os recursos do fundo. Além disso, deve-se observar o trânsito em julgado da ação, no caso de contrato de risco.*

Os autos não tramitaram pelo Ministério Público de Contas, cabendo-lhe a emissão de parecer oral na sessão.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

A presente consulta, formulada pelo Prefeito Municipal de Olho D'Água, compreende dúvida de natureza interpretativa do direito em tese, concernente à utilização de recursos provenientes do FUNDEF recebidos no exercício de 2017 por meio de precatório da União. Observa-se, portanto, a legitimidade da autoridade consulente, a pertinência da questão hipotética e o interesse público, conforme preconiza o Regimento Interno desta Corte em seu artigo 174 e seguintes.

Neste diapasão, inicialmente, questiona-se o regime contábil pertinente a ser aplicado aos recursos provenientes do FUNDEF recebidos no exercício de 2017 por meio de precatório da União. Entendo, em consonância com o exposto pela Consultoria Jurídica e pela Auditoria desta Corte de Contas, que ingresso dos recursos em epígrafe deve respeitar o regime de caixa da receita pública, em cumprimento ao art. 35 da Lei nº 4.320/64.

No que concerne ao questionamento acerca da vinculação de tais recursos provenientes de precatórios da União relativos ao FUNDEF à Educação Básica, em cumprimento ao art. 60 dos ADCT/CF, cumpre destacar que este Tribunal de Contas, através do Parecer Normativo PN TC 00005/15 decidiu, à época, que o crédito judicial equivale a uma indenização e, portanto, pode ser gasto em outras políticas públicas, com obediência à Constituição Federal, à Lei do Orçamento e à

Lei 4.320/64. No entanto, cumpre destacar recente entendimento emanado pelo Tribunal de Contas da União que, através do Acórdão 1824/2017, decidiu (*in verbis*):

[...]

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;

[...]

Ressalta-se, ainda, posicionamento proferido pelo STF em sede de Ação Civil Ordinária (ACO) nº 648, 669, 660 e 700, em que expõe que fica mantida a vinculação da receita, mesmo em caráter destinatário, à educação, razão pela qual a Auditoria informa, em seu relatório, que os recursos recuperados devem ser vinculados à Educação, sem limitação à Educação Básica e sem permissão de sua utilização em outras funções, cabendo, pois, a revogação do Parecer Normativo PN TC 00005/15.

Segue abaixo trecho da decisão da ACO nº 648, julgada em 06 de setembro de 2017 pelo STF:

O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Ministro Edson Fachin, que redigirá o acórdão, julgou parcialmente procedente a ação, para condenar a parte Ré ao pagamento indenizatório da diferença entre os valores de complementação devidos orçados com fundamento no Decreto 2.264/1997 e na fórmula de cálculo apresentada pela parte Autora, durante os exercícios financeiros de 1998 a 2007, mantida a vinculação da receita, mesmo em caráter destinatário, à educação, e, como consectários legais, determinou a incidência dos índices de atualização monetária e juros moratórios os fixados no Manual de Cálculos da Justiça Federal (atual Resolução 267 de 2013 do Conselho da Justiça Federal), sobre as parcelas até 2009, a partir de quando o débito deve ser corrigido nos termos do artigo 1º-F da Lei 9.494/97 (com a redação da Lei 11.960/09), honorários advocatícios deverão ser fixados após a realização do cálculo aritmético, pro força do inciso II do §4º do art. 85, CPC, (a partir dos elementos fixados nesta decisão, observando as regras próprias de fixação de honorários em face da Fazenda Pública - art. 85, §3º a 7º, CPC/15), com pagamento de custas na forma da lei e da Resolução n. 581/2016 do STF. Ademais, o Tribunal fixou o seguinte entendimento: 1 – O valor da complementação da União ao FUNDEF deve ser calculado com base no valor mínimo nacional por aluno extraído da média nacional; 2 – A complementação ao FUNDEF realizada a partir do valor mínimo anual por aluno fixada em desacordo com a média nacional impõe à União o dever de suplementação de recursos, mantida a vinculação constitucional a ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. Vencidos os Ministros Marco Aurélio (Relator) e Luiz Fux. Ao final, o Tribunal, por maioria, deliberou delegar aos Ministros Relatores a faculdade de decidirem monocraticamente as demais ações cíveis originárias que tratem da mesma matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Impedido o Ministro Dias Toffoli. Ausentes, justificadamente, os Ministros Gilmar Mendes, Alexandre de Moraes, e, participando do Seminário Jurídico Ítalo-Brasileiro, sobre o tema Jurisdições Superiores e Comparadas, na Corte Suprema de Cassação Italiana e no Conselho da Magistratura Italiana, em Roma, na Itália, os Ministros Ricardo Lewandowski e Dias Toffoli. Falaram: pelo autor, Estado da Bahia, o Dr. Sílvio Avelino Pires Britto Júnior, Procurador do Estado da Bahia; e, pela União, a Dra.

Grace Maria Fernandes Mendonça, Advogada-Geral da União. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 6.9.2017. [grifos nossos]

Sendo assim, diante o exposto, e com vistas ao alinhamento do entendimento desta Corte de Contas aos posicionamentos mais recentes proferidos pelo Supremo Tribunal Federal, consubstanciados nas Ações Cíveis Originárias (ACO) nº 648, 669, 660 e 700, e pelo Tribunal de Contas da União, entendo, em consonância com a Auditoria, que os recursos recuperados devem ser vinculados à Educação, não sendo, pois, limitados à Educação Básica e nem tampouco permitida a sua utilização em outras funções, revogando-se o disposto no Parecer Normativo PN TC 00005/15.

No tocante à utilização de recursos do FUNDEF para pagamento de honorários advocatícios, menciono, novamente, entendimento plasmado no Acórdão nº 1824/2017, exarado pelo Tribunal de Contas da União, em que restou consignada a impossibilidade de tal operação em virtude da sua incompatibilidade com o art. 60 do ADCT/CF, e por ser contrária às disposições da Lei 11.494/2007, senão vejamos (*in verbis*):

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;

[...]

9.6. determinar aos municípios beneficiados pela ACP 1999.61.00.050616-0 que não promovam pagamento de honorários advocatícios com recursos oriundos da complementação da União ao Fundef/Fundeb, bem como não celebrem contratos que contenham, de algum modo, essa obrigação;

Ademais, o Supremo Tribunal Federal, através de decisão monocrática proferida pela Ministra Carmem Lúcia em sede de Suspensão Liminar SL 1107, confirmou o entendimento de que as transferências efetuadas pela União relativas ao Fundeb não se prestam ao pagamento de dívidas que não tenham relação com a manutenção e o desenvolvimento do ensino para a educação básica.

Assim, voto no sentido de que este Tribunal Pleno:

1. Preliminarmente, declare o conhecimento da presente consulta, formulada pelo Prefeito Municipal de Olho D'Água, Sr. Genoilton João de Carvalho Almeida, acerca da utilização dos recursos provenientes do FUNDEF recebidos no exercício de 2017 por meio de precatórios da União;
2. No mérito pelo entendimento de que:
 - a. O ingresso dos recursos deve respeitar o regime de caixa da receita pública, em cumprimento ao art. 35 da Lei nº 4.320/64;
 - b. A sua utilização deve ser vinculada à função educação, não sendo restringida à educação básica, em consonância com as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas Ações Cíveis Ordinárias ACO 648, 669, 660 e 700;
 - c. Honorários advocatícios específicos à liberação destes valores não poderão ser pagos com recursos do fundo, conforme decidido no

Acórdão 1824/2017 proferido pelo Tribunal de Contas da União e Suspensão de Liminar SL 1107 exarada pelo Supremo Tribunal Federal.

3. Declare a revogação do Parecer Normativo PN TC 00005/15;
4. À vista da importância do assunto e, considerando a função pedagógica, orientadora e preventiva desta Corte, além de dar conhecimento às partes integrantes da relação processual, que se dê conhecimento aos jurisdicionados que administram recursos do FUNDEF.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 15656/17, que trata de Consulta formulada a este Tribunal de Contas pelo Prefeito Municipal de Olho D'Água, Sr. Genoilton João de Carvalho Almeida, objetivando a manifestação desta Corte acerca da utilização dos recursos provenientes do FUNDEF recebidos no exercício de 2017 por meio de precatórios da União, e,

CONSIDERANDO o Parecer da Auditoria, o Parecer da Consultoria Jurídica e o Parecer Oral do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO o Relatório e o voto do Relator e o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), dando conhecimento à presente Consulta nos termos em que foi formulada, **DECIDEM**, à unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data:

1. Preliminarmente, pelo conhecimento da presente consulta, formulada pelo Prefeito Municipal de Olho D'Água, Sr. Genoilton João de Carvalho Almeida, acerca da utilização dos recursos provenientes do FUNDEF recebidos no exercício de 2017 por meio de precatórios da União;
2. No mérito pelo entendimento de que:
 - a. O ingresso dos recursos deve respeitar o regime de caixa da receita pública, em cumprimento ao art. 35 da Lei nº 4.320/64;
 - b. A sua utilização deve ser vinculada à função educação, não sendo restringida à educação básica, em consonância com as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas Ações Cíveis Ordinárias ACO 648, 669, 660 e 700;
 - c. Honorários advocatícios específicos à liberação destes valores não poderão ser pagos com recursos do fundo, conforme decidido no Acórdão 1824/2017 proferido pelo Tribunal de Contas da União e Suspensão de Liminar SL 1107 exarada pelo Supremo Tribunal Federal.

3. Determinar a revogação do Parecer Normativo PN TC 00005/15;
4. À vista da importância do assunto e, considerando a função pedagógica, orientadora e preventiva desta Corte, além de dar conhecimento às partes integrantes da relação processual, que se dê conhecimento aos jurisdicionados que administram recursos do FUNDEB.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE-Plenário Ministro João Agripino
João Pessoa, 20 de Setembro de 2017.

Assinado 21 de Setembro de 2017 às 14:41



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 21 de Setembro de 2017 às 11:23



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
RELATOR

Assinado 27 de Setembro de 2017 às 18:21



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Assinado 21 de Setembro de 2017 às 14:39



Cons. Marcos Antonio da Costa
CONSELHEIRO

Assinado 21 de Setembro de 2017 às 11:32



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

Assinado 21 de Setembro de 2017 às 15:26



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL