



MPCE
Ministério Público
do Estado do Ceará

PROCURADORIA - GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FARIAS BRITO-CE

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 07/2018

INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO Nº 07/2018

Destinatários:

Exmo. Sr. José Maria Gomes Pereira, Prefeito de Farias Brito-CE

Exmo. Sr. Cícero Duarte Menezes, Secretário Municipal de Educação de Farias Brito-CE

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, por intermédio de seu Promotor de Justiça que abaixo subscreve, com fundamento nos artigos 127 da Constituição Federal, 26, VII, 27, § único, IV da Lei Ordinária Federal nº 8.625/93 (LONMP); 7º, II e III, 8º, II, II IV e IX §§ 3º, 5º e 9º, IV da Lei Complementar 75/93; e legislação correlata,

CONSIDERANDO que o artigo 127 da Constituição Federal dispõe que "o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis";

CONSIDERANDO que ao Ministério Público cabe exercer a defesa dos direitos assegurados na Constituição Federal sempre que for necessária a garantia do seu respeito pelos poderes municipais, nos termos do artigo 27, inciso I da Lei nº 8.625/93;

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público expedir recomendações visando a proteção de interesses difusos e coletivos, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens, cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis (LC N.º 73/95, art. 6º, e Lei N.º 8.625/93, art. 80);

CONSIDERANDO que as recomendações podem ser expedidas no âmbito de inquérito civil, procedimento preparatório ou procedimento administrativo (artigo 36, Resolução 03/2016, OEPJ- MPCE);

CONSIDERANDO que a administração pública municipal deve obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, nos termos do art. 37, *caput*, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa do patrimônio público e social, da moralidade e eficiência administrativas, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, na forma dos artigos 127, *caput*, e 129, III da Constituição da República (CR); artigo 25, IV, "a", da Lei n.º 8.625/93, e do artigo 114, IV, a e b, da Lei Complementar Estadual n.º 72/2008;



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

PROCURADORIA - GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FARIAS BRITO-CE

desempenháveis de maneira idêntica e indiferenciada por qualquer profissional e, especialmente, pela Procuradoria-Geral do Município (mesmo que considerada apenas a pessoa da(o) Procurador(a) Geral) – sendo este exatamente o entendimento do próprio Tribunal de Contas da União em reiteradas decisões espelhadas no exemplar Acórdão 5.318/2010-2ª Câmara, TC-030.816/2007-2, Rel. Min-Subst. André Luís de Carvalho, 14.09.2011;

CONSIDERANDO que, caso haja o pagamento dos precatórios com a entrega dos valores ao escritório ilegalmente contratado, ocorrerá no mínimo a violação ao Princípio da Moralidade administrativa e a prática de ato antieconômico pelo Gestor Municipal, importando a elevadíssima remuneração em empobrecimento do Tesouro, mediante contraprestação por serviço de baixa complexidade: *execução de causa ganha por terceiros, contra devedor solvente (a União) e com critérios de cálculo já prefixados;*

CONSIDERANDO que todas as execuções semelhantes atingem cifras multimilionárias e que a contratação presente de escritório de advocacia privado, para atuação mediante pagamento de percentual elevado sobre a causa, onera excessiva e desarrazoadamente o Erário municipal, devido à previsão de pagamento de honorários contratuais em percentual que pode chegar a 20% – o que caracteriza desperdício de dinheiro público e auferimento de vantagem econômica injustificada para o contratado, em violação aos princípios da Razoabilidade e da Economicidade;

CONSIDERANDO que a manutenção da presente situação configura afronta clara à vinculação dos recursos do Fundo exclusivamente às atividades de manutenção e desenvolvimento da educação, independentemente do momento em que aporem na conta do Fundo, assim devendo manter a sua destinação específica e não podendo ser empregados, senão naqueles itens estabelecidos no art. 71 da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), sendo incabível a sua utilização para pagamento de honorários advocatícios ou assemelhados;

CONSIDERANDO que o art. 60, IV, ADCT, da Constituição Federal, determina que os recursos recebidos à conta dos Fundos instituídos nos termos do inciso I, do caput, do mesmo artigo, serão aplicados pelos Estados e Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da CF/88 – aqui incluídos os recursos do FUNDEF, como fundo especial, aplicáveis na “manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público” e na “valorização de seu magistério”, nos termos do art. 2º da Lei 9.424/96, a fim de “diminuir a desigualdade social existente no país” e atender, assim, a um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º, inciso III, da Constituição Federal) – que é vetor axiológico da interpretação de todo nosso Ordenamento Jurídico;

**MPCCE**Ministério Público
do Estado do Ceará**PROCURADORIA - GERAL DE JUSTIÇA**
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FARIAS BRITO-CE

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; (TCU, Acórdão nº 1824/2017, Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues) (destaques nossos)**

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(...) a verba do FUNDEF, fundo cuja União é responsável pela gestão, repasse e complementação das verbas, por expressa destinação constitucional (art. 60 do ADCT, CF/88), não pode ser reduzida para pagamento de honorários advocatícios pactuados. Vale dizer, os patronos contratados pelo Município devem ser pagos através de verba própria e não com retenção de verba vinculada (Resp nº 1.409.290-PE, 2ª Turma, Rel. Min. Og Fernandes, julgado em 17/12/2013.).

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª Região

*(..) Para evidenciar, ainda mais, a gravidade do caso, a União noticia que não poucos Prefeitos, ao invés de solicitarem a gratuita execução do julgado ao Ministério Público Federal, aqui em São Paulo, na sede do juízo, estão contratando advogados, a um **custo entre 10 e 20 por cento da bilionária verba complementar. Apenas para a simples execução de causa já ganha**. De fato, segundo os documentos, parte substancial das execuções – que poderia ser operada a custo zero – está sendo feita em Brasília, a centenas de quilômetros, tanto do juízo do processo de conhecimento, em São Paulo, como das sedes dos Municípios, em Estados do Norte e Nordeste. Ao menos neste momento de juízo cautelar, parece que a opção dos Prefeitos é transferir, sem aparente justa causa, parte vultosa da complementação bilionária destinada a milhares de alunos e professores do ensino fundamental, a poucos escritórios de advocacia. Os Prefeitos estão abrindo mão de crédito recebível, a custo zero, em benefício de alunos e professores localizados nas regiões mais desfavorecidas do País, em troca de endividamento bilionário, com alguns escritórios de advocacia. Trata-se de aparente grave violação a postulado básico de administração, pública ou privada: gastar o que não deve, em detrimento de quem precisa, para beneficiar quem não tem relação necessária com o fato. “Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio,*



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

PROCURADORIA - GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FARIAS BRITO-CE

afastamento da situação lesiva anotada na Suspensão de Segurança n. 5.182 e na Suspensão de Liminar n. 1.107 (DJe 1º.8.2017 e 13.9.2017, respectivamente), no sentido de que o pagamento dos honorários advocatícios nessas circunstâncias poderia obstar parte relevante das medidas necessárias para a materialização do direito fundamental à educação básica, conduzindo a prejuízo a ser suportado por toda a coletividade municipal. 24. Pelo exposto, defiro o presente requerimento de contracautela para suspender os efeitos da tutela provisória concedida na Ação Rescisória n. 5006325-85.2017.4.03.0000, em curso no Tribunal Regional Federal da Terceira Região, apenas quanto à Ação de Cumprimento de Sentença n. 1000596-34.2017.4.01.4000, em trâmite na Segunda Vara Federal da Seção Judiciária de Teresina/PI. (pedido de Suspensão de Tutela Antecipada nº 862/PI incidente sobre a Ação Rescisória 5006325-85.2017.4.03.0000) (gr. nossos).

CONSIDERANDO que tal situação representa usurpação das atribuições legais da Procuradoria do Município, a quem incumbe tal tutela jurídica, conforme bem assentado na seguinte decisão do Supremo Tribunal Federal e na orientação do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União:

STF. ADI nº 4843.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI ESTADUAL Nº 8.186/2007 (ALTERADA PELAS LEIS nºs 9.332/2011 e 9.350/2011) DO ESTADO DA PARAÍBA: ART. 3º, INCISO I, ALÍNEA "A" ("na elaboração de documentos jurídicos") E ANEXO IV, ITENS NS. 2 A 21 (NAS PARTES QUE CONCERNEM A CARGOS E A FUNÇÕES DE CONSULTORIA E DE ASSESSORAMENTO JURÍDICOS) – CARGO DE PROVIMENTO EM COMISSÃO – FUNÇÕES INERENTES AO CARGO DE PROCURADOR DO ESTADO – APARENTE USURPAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PRIVATIVAS RESERVADAS A PROCURADORES DO ESTADO E DO DISTRITO FEDERAL PELA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (ART. 132) – PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DA PRETENSÃO CAUTELAR – MANIFESTAÇÕES FAVORÁVEIS DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO E DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA – DECISÃO CONCESSIVA DE SUSPENSÃO CAUTELAR DE EFICÁCIA DAS NORMAS IMPUGNADAS INTEIRAMENTE REFERENDADA, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, PREJUDICADO O RECURSO INTERPOSTO. O SIGNIFICADO E O ALCANCE DA REGRA INSCRITA NO ART. 132 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA: EXCLUSIVIDADE E INTRANSFERIBILIDADE, A PESSOAS ESTRANHAS AO QUADRO DA

**MPCE**Ministério Público
do Estado do Ceará**PROCURADORIA - GERAL DE JUSTIÇA**
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FARIAS BRITO-CE

medida afigura-se absolutamente consentânea com a proteção do direito social em causa, não revelando qualquer nota de ingerência do MPF relativamente às competências do Poder Executivo Municipal, sendo mecanismo necessário/salutar a possibilitar a eficaz verificação pelos órgãos de controle quanto à aplicação das verbas nas finalidades assinaladas constitucionalmente. Resguarda-se, assim, adequadamente o numerário público. (...) (TFF-5. AC 08065835220174058000, 4ª Turma, Rel. Des. EDÍLSON NOBRE, J.: 19/04/2018).

(...) Nesse cenário, como dito, afigura-se digno de acolhimento - por se mostrar bastante razoável e pertinente - o pleito do MPF pelo **condicionamento da liberação das verbas aos Municípios à prévia apresentação de plano de ação para aplicação** dos valores, de modo a garantir sua efetiva destinação à manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino de cada municipalidade.

CONSIDERANDO que, conforme seja regularmente apurado, os vícios dessas contratações iniciais, especialmente em caso de recusa à correção administrativa imediata, podem levar à responsabilização do(s) gestor(es) municipal(is) que ensejou(aram) e manteve(iveram) a percepção irregular de recursos públicos gravados com finalidade específica - de acordo com o ora fundamentado.

CONSIDERANDO que o Juízo da 16ª Vara Federal reconheceu a nulidade do contrato administrativo firmado entre o município de Farias Brito e a sociedade Pimenta Catunda Advogados (Pregão nº 2009.12.15.1), em razão da inadequação do procedimento administrativo utilizado para a realização da contratação;

CONSIDERANDO que o Município de Farias Brito conta com Procuradoria instalada desde o ano de 2004, conforme Lei Municipal nº 1.123, de 03 de novembro de 2004, e, dessa forma, tinha a estrutura e o pessoal necessários à realização dos serviços que foram contratados ao escritório de advocacia;

CONSIDERANDO que a administração pública tem o poder/dever de revogar os seus próprios atos e de anulá-los, quando eivados de vícios que os tornem ilegais;

CONSIDERANDO que o Tribunal de Contas da União deferiu medida cautelar no processo TC nº 020.079/2018-4, conforme Acórdão nº 1.518/2018, e suspendeu a utilização das verbas provenientes dos precatórios do FUNDEF até a conclusão da análise, no TCU, sobre a destinação correta para essas verbas;

TC 020.079/2018-4. Natureza: Representação (com pedido de medida



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

PROCURADORIA - GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FARIAS BRITO-CE

pagamento de diferenças das verbas de complementação do FUNDEF pela União, e também os que eventualmente tenham sido outorgados diretamente, sem prévio procedimento licitatório ou de dispensa/inexigibilidade – em razão de afronta aos princípios constitucionais relativos à administração pública, em especial aos princípios da moralidade administrativa, da obrigatoriedade da licitação, da economicidade e da eficiência, nos termos dos arts. 37, XXI, e 60 do ADCT da CF/1988 e dos arts. 5º, 6º, VIII, 25, II e 55, III e V, da Lei nº 8.666/1993;

c) abstenham-se de realizar quaisquer pagamentos que tenham como objeto a prestação de serviços jurídicos para o recebimento de valores decorrentes de diferenças do FUNDEF, pela subestimação do Valor Mínimo Anual por Aluno (VMAA), quando do cálculo da complementação devida pela União;

d) enviem ao Ministério Público cópias de todos os instrumentos procuratórios outorgados a qualquer momento de maneira direta, sem a existência de procedimento licitatório, de dispensa ou de inexigibilidade, ou cujos procedimentos hajam sido instaurados posteriormente ao início da respectiva ação judicial;

e) oficiem ao Juízo da 16ª Vara Federal, informando a respeito das anulações das procurações outorgadas, do processo licitatório e dos contratos firmados, nos termos dos subitens iniciais desta Recomendação;

f) quando do pagamento do precatório, depositem os valores em conta específica e forneçam os dados dela ao Ministério Público, a fim de garantir a rastreabilidade e o controle público desses recursos;

g) se abstenham de utilizar os valores recebidos com os pagamentos dos precatórios, enquanto o Tribunal de Contas da União não concluir a análise acerca da correta aplicação deles (TC 020.079/2018-4);

h) sejam, doravante, quaisquer ações judiciais com o objetivo de ressarcimento de verbas do FUNDEF ou de outras assemelhadas, acompanhadas e promovidas com exclusividade pela Procuradoria-Geral do Município;

i) após a definição do TCU sobre o uso dos recursos, seja elaborado e remetido ao Ministério Público um Plano de Investimento para os valores obtidos com a(s) ação(ões) judicial(is) com o objeto ora referido, garantindo e publicizando seu integral emprego, nos termos da legislação – assim comprovando a consecução dos objetivos constantes nos subitens anteriores desta Recomendação;

j) atualizem as informações nesta Recomendação versadas acerca das



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

PROCURADORIA - GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FARIAS BRITO-CE

contratações e de suas anulações no Portal das Licitações dos Municípios, junto ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará - conforme a legislação em vigor.

Outrossim, na forma do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, segunda parte, da Lei nº 8.625/93, sob as penas da legislação, o Ministério Público, por meio do Promotor de Justiça ao final assinado, **REQUISITA** que:

- 1) no **prazo de 10 (dez) dias**, seja encaminhada à sede desta Promotoria de Justiça a **resposta formal a esta Recomendação, acompanhada dos documentos comprobatórios do cumprimento**, com observações expressas quanto ao recebimento, publicidade e posicionamento futuro a ser adotado frente a seu conteúdo.
- 2) seja dada ampla e imediata divulgação da presente recomendação pelo sítio eletrônico do Município, pelos perfis oficiais em redes sociais e por afixação no átrio da sede administrativa da Prefeitura, da Procuradoria do Município e da Secretaria de Educação.

Ressalta-se que o não acatamento ou a inobservância da presente Recomendação acarretará a adoção de todas as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis, pelo Ministério Público, inclusive em relação à responsabilização pessoal de Vossas Excelências.

Farias Brito-CE, 13 de novembro de 2018.

Cleyton Bantim da Cruz
Promotor de Justiça – respondendo